

**T.C.
İstanbul Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Avrupa Birliği Anabilim Dalı**

Doktora Tezi

**Bir İnsan Hakkı Olarak
Kadının Siyasal Hayata Katılımı:
Avrupa Birliği Ülkelerindeki Durum ve Türkiye**

**Zeynep Oya USAL
2502030052**

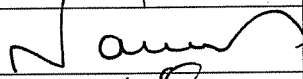
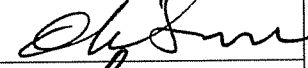
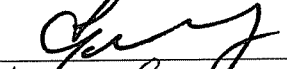
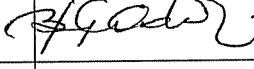
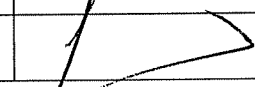
**Tez Danışmanı
Prof. Dr. Naz ÇAVUŞOĞLU**

İstanbul 2010

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TEZ ONAYI

AVRUPA BİRLİĞİ Anabilim Dalında 2502030052 numaralı ZEYNEP OYA USAL'IN hazırladığı "BİR İNSAN HAKKI OLARAK KADININ SİYASAL HAYATA KATILIMI: AB ÜLKELERİNDEKİ DURUM VE TÜRKİYE" konulu YÜKSEK LİSANS / DOKTORA TEZİ, SINAVI, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 35.Maddesi uyarınca 18/01/2011 SALI günü saat .14.00'da yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin'ne OYBİRLİĞİ/OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	KANAATI(*)	İMZA
PROF.DR.NAZ ÇAVUŞOĞLU	Kabul	
PROF.DR.OKTAY UYGUN	Onaylı	
PROF.DR.MEHMET SEMİH GEMALMAZ	Kabul	
DOÇ.DR.EMRAH BERTİL ODER		Kabul
DOÇ.DR.SERPİL ÇAKIR	Kabul	

ÖZ

Siyasetin dünya çapında hala erkek-egemen bir yapıya sahip olması ve kadınların hukuken tesis edilmiş siyasal hayata katılma haklarını fiilen ne ölçüde kullan(ama)dığı ulusal parlamentolardaki istatistiklere bakıldığında açıkça görülmektedir. Çalışmada bu konuya, uluslararası insan hakları hukuku bakış açısıyla yaklaşımak suretiyle, hukukun kadının siyasal hayata katılımını sayısal olarak artırmak konusunda ne gibi çareler öngörebileceği sorusuna cevap aranması amaçlanmaktadır. Bu kapsamda, dünyadaki birçok ülkede bir pozitif ayrımcılık önlemi olarak uygulanmaya başlanmış olan cinsiyet kotaları incelenmektedir.

Tezde, öncelikle kadının siyasal hayata katılımında karşılaştığı engeller anlatılmakta ve siyasal katılımının artırılmasının önemine ilişkin değerlendirmeler yapılmaktadır. Siyasal hayata katılımın genel tanımı, uluslararası insan hakları ve Avrupa Birliği hukukundaki temel referanslara atıfta bulunarak incelenerek, bu sistemlerin kadının siyasal hayata katılımını artırmak için herhangi bir pozitif ayrımcılık önlemi düzenleyip düzenlemediği irdelenmektedir. Bu noktada, çok tartışmalı bir kavram olan pozitif ayrımcılık da detaylı bir şekilde ele alınarak, bu önlemlerin meşruluğu eşitlik ve sosyal adalet teorileri ışığında değerlendirilmektedir.

Tezin son kısmında, cinsiyet kotalarının kavramsal tanımı yapılarak türleri incelenmektedir. Ulusal parlamentolara sayısal olarak kadın katılımını artırmak için öngörülen bu kotaların Fransa, İsveç ve Birleşik Krallık sistemlerinde nasıl düzenlendiği karşılaştırmalı bir şekilde ele alınmakta ve cinsiyet kotalarının gerek uygulanabilirliğini gerek etkililiğini etkileyen faktörlerin altı çizilmektedir. Son olarak, Türkiye'deki mevcut anayasal çerçevede ışığında cinsiyet kotalarının ne ölçüde hayata geçtiğine değinilerek bazı önerilerde bulunmaktadır.

ABSTRACT

In spite of the existence of *de jure* equality, the figures in the world parliaments show the level of (non)-participation of women in politics. Quotas, being an example of positive discrimination measures, have been put forward as a remedy for the under-representation of women in traditionally male-dominated politics; however, their implementation still remains as a highly debated issue.

In this thesis, it is firstly elaborated on the main obstacles faced by women in politics. The right to political participation is further analysed by giving reference to international human rights law instruments, including European Union law and it is discussed whether these instruments-if at all-provide with any positive discrimination measures for increasing the women's numerical existence in national parliaments. In this respect, the controversial concept of positive discrimination is also defined and the *raison d'être* of positive discrimination measures is explored under equality and social justice theories.

After defining and discussing the pros and cons of gender quotas, different gender quota practices within the EU are being analysed under French, Swedish and United Kingdom systems. In so doing, the factors that affect the applicability as well as the efficiency of gender quotas are being examined. Lastly, Turkey's relation *vis a vis* gender quotas is being assessed in the light of the current constitutional framework.

ÖNSÖZ

Bu çalışma İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Anabilim Dalı'nda doktora tezi olarak sunulmak üzere kaleme alınmıştır. Tezin konusu, dünya çapında birçok ülkenin siyaset gündeminde tartışma konusu olan ve daha çok siyaset bilimciler tarafından çalışan “kadınların siyasal hayata katılımının artırılması”dır. Bu konuya, uluslararası insan hakları hukuku bakış açısıyla yaklaşımak suretiyle, hukukun kadının siyasal hayata katılımını sayısal olarak artırmak konusunda ne gibi çareler öngörebileceği sorusuna cevap aranması amaçlanmaktadır.

Bu boyutta kaleme alınan her çalışma gibi, bu çalışma da, tek başına yazarının altından kalkabileceği bir iş değildi. Tezin oluşumuna yazım süreci boyunca yerli ve yabancı birçok bilim insanının katkısı oldu. Bu vesileyle, tezin her bölümünü titizlikle inceleyip yol gösteren danışmanım Prof. Dr. Naz Çavuşoğlu'na ve tez izleme komitemde bulunan hocalarım Prof. Dr. Oktay Uygun ve Doç. Dr. Bertil Emrah Oder'e teşekkür ederim. Ayrıca tezin konu başlıklarını tartışma imkanı bulduğum ve yol göstericiliğinden yararlandığım başta Prof. Dr. Gudmundur Alfredsson ve Prof. Dr. Christina Johansson olmak üzere yerli ve yabancı akademik camiada tezde değindiğim konular hakkında görüşlerinden istifade ettiğim ve desteklerinden güç aldığım tüm hocalarıma, meslektaşlarıma, dostlarıma ve aileme teşekkürü borç bilirim.

Çalışmamın yurtdışı araştırma boyutunu cömertçe destekleyen, İsveç Enstitüsü olmuştur. Bu kuruma Lund Üniversitesi Raoul Wallenberg İnsan Hakları Enstitüsü'nde Ekim 2006-Mart 2008 döneminde sürdürdüğüm doktora araştırma çalışmalarımı destekleyerek araştırma ve öğrenme heyecanıma katkıda bulunduğu için teşekkür ederim.

Çalışmadaki her türlü hata ve eksikliğin tek sorumlusu ise yazarıdır.

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	iii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ.....	v
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR LİSTESİ.....	x
TABLolar	xii
GİRİŞ	1
BÖLÜM I KADININ SİYASAL HAYATA KATILIMI SORUNSAli	4
1. Siyasal Katılım	4
1.1. Siyasal Katılımın Tanımı	4
1.2. Tanımlayıcı ve Nitelikli Temsil Ayırımı.....	5
1.3. Tarihsel Süreç İçinde Kadının Siyasal Hayata Katılımı	7
2. Kadının Siyasal Katılımının Önemi ve Artırılması Gereğine Yönelik Argümanlar	13
2.1. Adalet Argümanı	14
2.2. Temsil Argümanı	15
2.3. Demokrasi Argümanı.....	16
3. Kadının Siyasal Hayata Katılımına İlişkin Engeller	17
3.1. Sosyo-Ekonomik Engeller	19
3.2. Siyasi Engeller	20
3.3. Kültürel Engeller.....	21

**BÖLÜM II KADININ SİYASAL HAYATA KATILIMINI ARTIRMAK İÇİN
HUKUKU KULLANMAK: POZİTİF AYRIMCILIK VE POZİTİF
AYRIMCILIK ÖNLEMLERİ 23**

1. Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Siyasal Hayata Katılım Hakkı ve Kadın	23
1.1. Genel Olarak	23
1.2. Birleşmiş Milletler Sistemi'nde Siyasal Hayata Katılım Hakkı ve Kadın..	28
1.2.1. BM İnsan Hakları Evrensel Beyannameesi	28
1.2.2. Kadınların Siyasal Haklarına Dair Sözleşme.....	31
1.2.3. Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi.....	32
1.2.4. Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi (CEDAW)	41
1.2.5. Birleşmiş Milletler Konferansları ve Diğer Belgeler	45
1.3. Avrupa Konseyi Sistemi'nde Siyasal Hayata Katılım Hakkı ve Kadın.....	48
1.3.1. İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi	48
1.3.2. Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi Tavsiyeleri ve İlgili Konferanslar	53
1.4. Avrupa Birliği Sistemi'nde Siyasal Hayata Katılım Hakkı ve Kadın.....	56
1.4.1. Avrupa Birliği ve İnsan Hakları İlişmesine Genel Bakış.....	56
1.4.2. Avrupa Birliği'nde Siyasal Hayata Katılım Hakkı ve Kadın.....	62
2. Pozitif Ayrımcılık ve Pozitif Ayrımcılık Önlemleri	71
2.1. Pozitif Ayrımcılık Kavramı	71
2.1.1. Tanımı ve Unsurları	71
2.1.2. Pozitif Ayrımcılık Önlemlerinin Meşrulaştırılması	77
2.1.2.1. Eşitlik İlkesi Karşısında Pozitif Ayrımcılık Tartışmaları.....	77
2.1.2.2. Sosyal Adalet Teorileri Işığında Pozitif Ayrımcılık Önlemleri	79

2.2. Pozitif Ayrımcılık Önlemlerinin Türleri	82
3. Pozitif Ayrımcılığa İlişkin Uluslararası Hukuk ve AB Hukukundaki Düzenlemeler	86
3.1. Uluslararası Hukuktaki Pozitif Ayrımcılık Düzenlemelerine Genel Bakış	86
3.1.1. Birleşmiş Milletler Sistemi	86
3.1.2. Avrupa Konseyi Sistemi	90
3.2. CEDAW 4 (1). madde Özelinde Pozitif Ayrımcılık Düzenlemeleri ve Kadının Siyasal Hayata Katılımının Artırılması.....	92
3.3. Avrupa Birliği Hukukunda Pozitif Ayrımcılık Düzenlemeleri.....	98
3.3.1. AB Hukukunda Cinsiyet Eşitliği Kavramının Normatif Çerçevesi	98
3.3.2. AB Cinsiyet Eşitliği Hukukunda Eşit Muamele Dönemi	101
3.3.3. Avrupa Birliği Mahkemesi İçtihatları Işığında AB Hukukunda Pozitif Eylem Kavramı ve Uygulamaları	105
BÖLÜM III POZİTİF AYRIMCILIK ÖNLEMİ OLARAK SİYASAL KATILIMDA CİNSİYET KOTASI VE AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDEN ÖRNEKLER.....	114
1. Pozitif Ayrımcılık Önlemi Olarak Cinsiyet Kotası.....	114
1.1. Genel Olarak	114
1.2. Siyasal Katılımda Cinsiyet Kotasının Tanımı.....	117
1.3. Siyasal Katılımda Cinsiyet Kotasının Türleri	121
1.4. Cinsiyet Kotasına Yönelik Getirilen Başlıca Eleştiriler.....	125
1.5. Cinsiyet Kotasının Uygulanırılığını Etkileyen Unsurlar.....	128
1.5.1. Ülkede Uygulanan Seçim Sistemi.....	128
1.5.2. Kotada Sıralama ve Sıralamaya İlişkin Kuralların Varlığı/Yokluğu .	131
1.5.3. Siyasi Partilerin İdeolojik Yapısı	133
1.5.4. Kotaların Uygulanmaması Halinde Öngörül(mey)en Yaptırımlar	135

2. AB Ülkelerinde Siyasal Katılımda Cinsiyet Kotası Uygulamaları	137
2.1. Genel Olarak	137
2.2. Fransa	140
2.2.1. Kadınların Siyasal Hayata Katılımına Genel Bakış	140
2.2.2. Parité Reformu Süreci	142
2.2.3. Parité Reformu	144
2.2.4. Parité Reformunun Uygulanmasına Yönelik Değerlendirmeler	146
2.3. İsveç	151
2.3.1. Kadınların Siyasal Hayata Katılımına Genel Bakış	151
2.3.2. Kota Düzenlemelerine İlişkin Tartışmalar	152
2.3.3. Gönüllü Parti Kotaları ve Yumuşak Kotalar	154
2.3.4. Kota Düzenlemelerinin Değerlendirilmesi	155
2.4. Birleşik Krallık	158
2.4.1. Kadınların Siyasal Hayata Katılımına Genel Bakış	158
2.4.2. Kota Düzenlemelerine İlişkin Tartışmalar	161
2.4.3. <i>Jepson</i> Kararı ve (Seçim Adaylarının Seçimine İlişkin) Cinsiyet Ayrımcılığı Yasası'na Giden Süreç	162
2.4.4. (Seçim Adaylarının Seçimine İlişkin) Cinsiyet Ayrımcılığı Yasası ve Değerlendirilmesi	168
3. Cinsiyet Kotaları ve Türkiye'ye Bakış	172
SONUÇ	179
KAYNAKÇA	184
ÖZGEÇMİŞ	226

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği
ABA	Maastricht Antlaşması
ABM	Avrupa Birliği Mahkemesi
AmsA	Amsterdam Antlaşması
ATA	Avrupa Topluluğu Antlaşması
a.g.e.	Adı geçen eser
a.g.m.	Adı geçen makale
a.k.	Aynı karar
AK	Avrupa Konseyi
AKBK	Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi
AKPM	Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi
AP	Avrupa Parlamentosu
AÜHF	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
BM	Birleşmiş Milletler
Bkz.	Bakınız
CAY	Cinsiyet Ayrımcılığı Yasası
CC	Conseil Constitutionnel (Fransız Anayasa Konseyi)
CEDAW	Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
DTP	Demokratik Türkiye Partisi
DP	Demokrat Parti
Ed.by.	Editör

Eds.by.	Editörler
ESKHS	Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi
ESKHK	Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi
IAOKS	Her Biçimiyle Irksal Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Uluslararası Sözleşmesi
Ibid	Aynı eser
İHK	İnsan Hakları Komitesi
İHAK	İnsan Hakları Avrupa Komisyonu
İHAM	İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi
İHAS	İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi
İHEB	İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi
İLEF	İletişim Fakültesi Yıllığı
KA-DER	Kadın Adayları Destekleme Derneği
KSHS	Kadınların Siyasal Haklarına Dair Sözleşme
MSHS	Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi
ÖDP	Özgürlük ve Demokrasi Partisi
s.	Sayfa
SHP	Sosyal Demokrat Halkçı Parti
TEPAV	Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
v.	Karşı
Vol.	Volume

TABLÖLAR

Tablo 1: Yasama İstihdamı Sistemi	18
Tablo 2: Kota Sistemlerinin Sınıflandırılması	124
Tablo 3: Avrupa Birliği (AB) Üyesi Ülkelerde Kadınların Ulusal Parlamentolardaki (Temsilciler Meclisi veya Tek Meclisli Parlamento) Temsil Oranı/Kota Türleri ve Seçim Sistemleri	137
Tablo 4: Seçim Sistemi ve <i>Parité</i> Yasası'nın Şartları Işığında Fransa'daki Siyasal Meclislere Seçilen Kadınların Oranı.....	148
Tablo 5: İsveç Ulusal Meclisi'ne Aday Gösterilen ve Seçilen Kadın Oranı.....	156
Tablo 6: Birleşik Krallık Avam Kamarası'ndaki Kadın Parlamenter Oranı.....	159
Tablo 7: Türkiye'de Kadın Temsili.....	172

GİRİŞ

Siyasal hayata katılım hakkı, demokratik toplumlarda hukuken (*de iure*) olarak tesis edilmiş olmasına karşın, kadınlar siyasette, her ülkede farklılık göstermekle birlikte, çok düşük oranda temsil edilmeye devam edilmektedir. Nitekim istatistiklere bakıldığında, parlamentodaki kadınların dünya çapındaki oranının sadece % 18,4 olduğu görülmektedir. Bu oran, geleneksel anlamda siyaset ve kamusal alanın erkek-egemen bir yapıya sahip olduğunu göstermekte ve bu yapının, İskandinav ülkeleri gibi bazı istisnai ülkeler dışında, hala kırılmadığını bir kez daha ortaya koymaktadır.

Ancak, karar alma mekanizmalarına eşit katılımın sağlanması modern demokrasi kavramının temin edilmesinin bir gereğidir. Bu noktada, uluslararası insan hakları hukuku da, siyasete katılımdaki demokrasi açığının giderilmesinde devletlere bazı yükümlülükler getirmektedir.

Bu tezin konusu kadının siyasal hayata katılma ehliyetinin bulunup bulunmadığı elbette ki değildir. Burada ele alınacak olan hukuken (*de iure*) siyasal hayata katılma hakkına sahip olan kadının bunu fiilen (*de facto*) ne ölçüde kullanabildiğidir. Zira kadın ve siyaset ilişkisinin temel sorunsalı, kadının sahip olduğu *de iure* eşitliğe rağmen bu eşitlik üzerinde olması gerektiği ölçüde *de facto* tasarrufta bulunamamasıdır.

Kadının siyasetteki yeri bir anlamda, toplumda siyaset ve iktidarın nasıl işlediğine ilişkin yapılacak bir analizin parçasıdır. Ancak bu tezde, kadının siyaset ve iktidar yapılanmalarındaki yeri sözkonusu olduğunda öne çıkan, hangi menfaatleri ve kimi, nasıl temsil ettiği gibi, diğer unsurlar ele alınmamaktadır. Bu sorular daha çok siyaset bilimcilerinin cevap vermesi gereken hususlardır. Burada esasen araştırılmak istenen, sayısal olarak erkeklere nazaran çok orantısız bir şekilde siyasete katılmakta olan kadınların- ki bu tezde bu katılım yasama organına, yani ulusal parlamentoya katılımı sınırlanmıştır- daha yüksek oranlarda seçilebilmeleri için hukukun ne gibi araçlar tesis ettiği ve bu araçların ne şekilde etkili kullanıldığıdır. Bu noktada,

hukuk literatüründe, bir pozitif ayrımcılık önlemi olarak tanımlanan ve siyaset gündemiyle gündelik yaşamda ise çoğunlukla cinsiyet kotaları adı altında ele alınan uygulamalar tezin esas konusunu oluşturmaktadır.

Tezin ilk bölümünde öncelikle kadının siyasal hayata katılım sorunsalına değinilmekte, kadının ulusal parlamentolarda sayıca daha yüksek oranlarda neden bulunması gerektiğine ilişkin argümanlar tartışılmaktadır. Bu noktada kadının sayısal olarak az temsil edilmesi bir “tanımlayıcı temsil” (*descriptive representation*) sorunu olarak ele alınmakta, “nitelikli temsil” (*substantive representation*) açısından değerlendirilmemektedir. Bu bölümde ayrıca kadınların kamusal alanın dışına itilmelerinin ve siyasete katılmalarının önlenmesinde kullanılan en işlevsel meşrulaştırıcı gerekçenin ataerkil ideoloji olduğu noktasından hareketle, siyasal katılımlarına yönelik gerek siyasal gerek sosyo-ekonomik ve kültürel engeller irdelenmektedir.

Tezin ikinci bölümünde uzun süre devletin kendi egemenlik meselesi olarak algılanmış olan siyasi hakların temini konusunda getirilen uluslararası standartlar, Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği sistemi kapsamında, ilgili uluslararası insan hakları hukuku belgelerine atıfta bulunulmak suretiyle açıklanmaktadır. Söz konusu standartlar belirtilirken, uluslararası insan hakları hukukunun kadının siyasal katılımı sorununa ilişkin olarak devletlere ne gibi yükümlülükler getirdiğinin de altı çizilmektedir. Katılım sorunu eşitlik ilkesi çerçevesinde değerlendirildikten sonra söz konusu sorunun çözümüne yönelik olarak hukukun nasıl kullanılabileceği, pozitif ayrımcılık önlemleri ele alınmak suretiyle, araştırılmaktadır. Bu kapsamda, literatürde hem terminolojik hem de kavramsal olarak çok tartışmalı bir konu olan pozitif ayrımcılık önlemleri detaylı olarak incelenerek, söz konusu önlemlerin hem uluslararası insan hakları hem de Avrupa Birliği hukukunda nasıl ele alınıp uygulandığı, konuya ilişkin mahkeme içtihatları ışığında analiz edilmektedir.

Tezin üçüncü ve son bölümü ise, bir pozitif ayrımcılık önlemi olan siyasal katılımda cinsiyet kotalarına ayrılmıştır. Son yıllarda oldukça gündemde olan bir

konu olan cinsiyet kotalarının temel sınıflandırılması yapılarak, söz konusu önlemlerin avantaj ve dezavantajları açıklanmakta ve bu önlemlere yönelik özellikle ayrımcılık ve demokrasi temelinde yapılan eleştiriler ele alınmaktadır. Ayrıca sözkonusu önlemlerin uygulanırılığını etkileyen faktörlerin- örneğin seçim sistemlerinin yapısı, siyasi partilerin ideolojik yapısı ve bu önlemlerin uygulanmaması halinde öngörülen yaptırımlar gibi- ne olduğu ve hangi koşullarda bu önlemlerin en etkin sonucu verdiği sorusuna cevap aranmaya çalışılmaktadır.

Bu bölümde ayrıca cinsiyet kotası modellerinin Avrupa Birliği (AB) ülkelerindeki belli başlı sistemlerin incelenerek karşılaştırma yapılması amaçlanmıştır. Bu kapsamda, yaptığı anayasa değişikliği ertesinde seçimlerde denklik (*parité*) sistemini uygulamaya başlayan Fransa; anayasasında bulunan cinsiyet eşitliği ilkesi dışında hiçbir düzenlenme getirmemesine karşın AB ülkeleri içinde en yüksek kadın parlamenter oranına (%48,2) sahip İsveç, yürürlükteki mevzuatında “Adaylara İlişkin Cinsiyet Ayrımcılığı Kanunu (*Sex Discrimination-Candidates Act*)” bulunan Birleşik Krallık incelenmekte ve ortaya konulan bu sistemler silsilesinin amacına hizmet edip etmediği irdelenecektir. Bu ülkelerin seçilmesinin nedeni, kota yükümünü hukuken farklı şekilde düzenlemiş olmaları ve yaptıkları yasal tercihlerdeki farkların pratikte ne gibi farklı sonuçlar doğurduğunu gösterebilmektir.

Üçüncü bölümün son kısmı ise Türkiye’ye ayrılmıştır. AB Komisyonu İlerleme Raporlarının altını çizdiği temel sorunlardan biri olarak gösterilen kadının siyasal hayata katılım oranının bu denli düşük olmasının sebeplerine kısaca değinilmekte ve mevcut anayasal sistemde katılımın artırılması için cinsiyet kotası modellerinin uygulanmasına yönelik elverişli koşullar olup olmadığı konusu tartışılarak bazı tavsiyelerde bulunmaktadır.

BÖLÜM I

KADININ SİYASAL HAYATA KATILIMI SORUNSALI

1. Siyasal Katılım

1.1. Siyasal Katılımın Tanımı

En iyi yönetim biçimi olarak yaygın kabul gören demokratik sistem¹, en genel tanımıyla, tüm vatandaşların, devlet politikasını şekillendirmede eşit hakka sahip olmasıdır. Zira demokrasi kelimesi, Yunanca kelime köklerinden “halk” anlamına gelen *demos* ve “yönetmek” anlamına gelen *kratos* sözcüklerinin birleşmesiyle oluşmuştur. Vatandaşın devlet yönetimine katılımı ise siyasal hayata katılım hakkını kullanması yoluyla gerçekleşmektedir. Bu kapsamda, vatandaşlar söz konusu hakkı, temel olarak seçimlerde oy vermek şeklinde kullanmakta, aynı zamanda, siyasi partilere üye olmak ve siyasete aktif olarak katılmak için seçimlerde adaylığını koymak suretiyle de gerçekleştirmektedir.

Siyasal katılım, “vatandaşların hükümet yapısını, hükümet kurumlarının seçimini yahut hükümet politikalarını etkilemeye yönelik faaliyetleri” olarak tanımlanmaktadır. Bireylerin otonom olarak yaptığı tercihler ve verdiği kararlar sonucunda siyasal karar mevkilerine gelecek olanları veya bu mevkileri ellerinde bulunduranları etkilemek üzere yaptıkları eylem ve faaliyetler² de aynı şekilde, siyasal katılıma ilişkin verilen diğer bir tanımdır.

Öte yandan, modern demokrasinin temelinde yatan temsil kavramı kişilerin genel çıkarlarının demokratik bir şekilde seçilen temsilciler marifetiyle korunması

¹ Çok boyutlu bir kavram olan demokrasinin niteliği, tanımı ve bunlara ilişkin yapılan tartışmalar için bkz. *inter alia*- Robert A. Dahl, **Democracy and its Critics**, New Haven and London, Yale University Press, 1989; Robert A. Dahl, **On Democracy**, New Haven and London, Yale University Press, 1998; Anne Philips, **Demokrasinin Cinsiyeti**, İstanbul, Metis Yayınları, 1995; Iris Marion Young, **Inclusion and Democracy**, New York, Oxford University Press, 2000; Oktay Uygun, **Demokrasinin Tarihsel, Felsefi ve Ahlaki Boyutları**, İstanbul, İnkılap Kitabevi, 2003.

² Ersin Kalaycıoğlu, **Karşılaştırmalı Siyasal Katılma**, İstanbul, Güray Matbaası, 1983, s.10.

olarak ifade edilir. Diğer bir deyişle, siyasal temsil, toplumun sahip olduğu egemenlik hakkının toplum adına ve toplumun seçeceği kimseler tarafından kullanılması biçiminde karşımıza çıkar. Burada temsilin temel unsuru, temsil edilenin temsilciye verdiği “adına hareket etme yetkisi”dir. Bu şekilde yetkilendirilen temsilciler, topluluk adına yönetim işini yürütecek organı ortaya çıkartmak suretiyle, halkın bizzat kendisini yönetebilmek imkanlarından uzaklaştığı devrede demokratik rejimin gerçekleşmesine yardımcı olmaktadır.³

1.2. Tanımlayıcı ve Nitelikli Temsil Ayrımı

Temsil kavramına ilişkin olarak temel olarak iki ayırım yapılır. “Tanımlayıcı temsil” (*descriptive representation*), temsil edilen grubun (mesela cinsiyet, sınıf veya etnik temelde ayrılmış) temel karakteristiklerini taşımaktır⁴. Burada, temsil edilen gruba ait olmak yeterlidir. Tanımlayıcı temsil temsilcilerin karar alıcı mekanizmalarda temsil edilen nüfusun toplumdaki oranı kadar bulunmasına dair bir anlayış getirmektedir. Böylece temsil edenler, “toplumun aynası”⁵ olabilecektir. Buna karşın, “nitelikli temsil” (*substantive representation*), temsil edilen grubun esaslı menfaatlerini gözetecek şekilde temsil yetkisini kullanmak zorunluluğunu getirir. Yani nitelikli temsil böyle bir sayısal şarttan çok, temsil edilenlerin çıkarlarının, ihtiyaçlarının ve fikirlerinin temsiline vurgu yapmaktadır.⁶

³ Oya Araslı, *Adaylık Kavramı ve Türkiye’de Milletvekili Adaylığı*, AÜHF Yayını, Ankara 1972, s.10.

⁴ Bu temel ayırım, Hanna Pitkin tarafından yapılmaktadır. Bu iki temsil türünden başka, Pitkin, sembolik (*symbolic*) ve şekli (*formalistic*) temsil kavramları olduğunu da ileri sürmektedir. Ancak Pitkin’e göre, nitelikli temsil kavramı esas alınması gereken temsil ilişkisidir. Zira tanımlayıcı temsilin önemli bir zayıf noktası vardır ki bu da, bu temsil türünün odak noktasının, bir siyasal kurumun faaliyetleri değil ama bu kurumun kimlerden oluştuğudur. Halbuki bireyler, kim oldukları için değil, ama ancak ne yaptıkları için sorumlu tutulabilirler. Bkz. Hanna Fenichel Pitkin, *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley/Los Angeles/London, 1972, s. 60-143.

⁵ Bu yüzden bu temsil türüne literatürde, “ayna temsili (*mirror representation*) da denmektedir.

⁶ Bu tartışmalar hakkında detaylı bilgi için bkz. Anne Phillips, *The Politics of Presence: The Political Representation of Gender, Ethnicity and Race*, New York: Oxford University Press, 1995; Riat Voet, *Feminism and Citizenship*, London: Sage Publications, 1998; Mercedes Mateo Diaz, *Mercedes Mateo Diaz, Representing Women? Female Legislators in West European Parliaments*, ECPR Press Monographs, 2005; Judith Squires, *The New Politics of Gender Equality*, New York: Palgrave Macmillan, 2007; Anne Stevens, *Women, Power and Politics*, New York: Palgrave Macmillan, 2007.

Öte yandan, siyasal temsil, en basit şekliyle, temsilcilerin temsil ettikleri grup için hareket ettiği inancına dayanır. Halbuki birçok temsilci, birçok farklı grup için hareket etmekte ve grup menfaatlerini bağlı bulduklarının kurumun hizmet ettiği ülke ya da toplum için arka plana atmaktadır. Örneğin bir kadın parlamenter, sırasıyla, mensubu olduğu siyasi parti, seçmenleri, seçim bölgesi, ülkesi, cinsiyeti için hareket edecektir. Ayrıca farklı görüşler arasında, “ülke menfaati” anlayışı için bir denge bulmaya çalışacaktır. İşte, siyasal temsilin bu çok boyutlu yapısı⁷, kadının temsili için sadece ve daha fazla sayıda kadın olması gereğine yönelik argümanları zorlaştırmaktadır. Ancak siyasal karar alma mekanizmalarının baskın bir şekilde, sadece tek bir cinsiyet veya tek bir etnik gruptan oluşması, bu grup ya da kişiler dışında kalanları “siyasal azınlık”⁸ konumuna sokmakta ve var olan güç hiyerarşisini zorlamak için siyasal temsil talepleri önemli bir mecra haline gelmektedir. İşte bu yüzden, kadınların cinsiyet dengeli bir şekilde siyasal katılımı büyük önem taşımaktadır.

Bu tezde kadının sayısal temsiline ya da daha açık bir ifadeyle, kadınların ulusal parlamentolardaki sayısını artırmaya yönelik önlemler ile kadının ulusal parlamentodaki temsil oranı arasındaki illiyet bağına odaklanılmaktadır. Bu noktada, konu, nitelikli temsil değil ama tanımlayıcı temsil odaklı bir şekilde incelenmektedir. Yani kadının siyaset ve iktidar yapılanmalarındaki yeri sözkonusu olduğunda öne çıkan, hangi menfaatleri ve nasıl temsil ettiği gibi, unsurlar ele alınmamaktadır. Burada sadece kadın parlamenterlerin neden az olduğu sorusuna yönelik cevap aranarak, sayısal olarak çok orantısız bir şekilde siyasete katılmakta olan kadınların-ki bu katılım yasama organına yani ulusal parlamentoya katılımı sınırlandırılmıştır-daha yüksek oranlarda seçilebilmeleri için hukukun ne gibi araçlar tesis ettiği ve bu araçların ne şekilde etkili kullanıldığı irdelenmektedir. Öte yandan, tezin ilerleyen bölümlerinde detaylandırılacak olan, cinsiyet kotası gibi pozitif ayrımcılık önlemlerinin uygulanması sayesinde sayısal olarak artan kadın parlamenterlerin, kadınların ihtiyaç ve menfaatleri doğrultusunda hareket edip etmediği,

⁷ Siyasal temsilin çok boyutlu yapısına ilişkin eleştirel bir değerlendirme için bkz. David Runciman, “The Paradox of Political Representation”, *The Journal of Political Philosophy*, Vol. 15, No.1, 2007, s. 93-114.

⁸ Anne Philips, “*The Politics of Presence...*”, a.g.e., s.39-40.

parlamentodaki varlıklarının kadının siyasal temsiline ilişkin yapısal engelleri ortadan kaldırmakta ne denli etkili olduğu ve siyasette neyin değiştiği (veya değişmediği) konusu da bu tezin konusu değildir. Zira bu sorular daha çok siyaset bilimcilerinin cevap vermesi gereken, nitelikli temsil⁹ kavramına ilişkin sorulardır ve başka bir değerlendirme yapmayı gerektirmektedirler.

1.3. Tarihsel Süreç İçinde Kadının Siyasal Hayata Katılımı

Tedricen gelişen seçme ve seçilme hakkının öncelikle erkekler için tahsis edildiği tarihsel bir gerçektir. Bunun nedeni geleneksel yaklaşıma göre yapılan özel alan ve kamusal alan ayrımında yatar ki bu ayrım, günümüzün modern/liberal toplumlarına özgü değildir. Nitekim özgürlük ve eşitlik, Eski Yunan'da Aristoteles'e göre, demokratik bir devlette vatandaşlara bahsedilen hakları özetleyen iki temel kavramdı: “[İlk demokrasi türü], varlığını eşitlikten alır. [...] Bu doğruysa, aslında, bu özgürlüğün var olduğu demokrasidedir [...], ayrıca eşitliğin [demokraside], en mümkün ölçüde sağlanması, tüm vatandaşların tam olarak ve benzer bir şekilde kamu yönetimine katılmasıyla gerçekleşir. İnsan, siyasal bir hayvandır¹⁰” derken, insanı insan yapan özelliğin siyasetle uğraşması olduğunu vurguluyordu. Bununla birlikte siyaset herkesin ilgilenip uğraşabileceği değil, yalnızca erdemli ve bilge olanların faaliyet gösterebilecekleri bir alandı. Kadınlar, köleler ve yeterince erdemli, bilge olmayanlar siyasetin dışında tutuluyordu.¹¹ Siyaset, kamusal alana ait bir uğraş olarak nitelendiriliyordu. Kamusal alan karşısında yer alan özel alan duygusallığın, kişisel ilişkilerin, gereksinimlerin alanı olarak görülürken, özgür ve eşit vatandaşların “ortak iyi”yi aradıkları kamusal alan, özel alan karşısında çok daha önemli, ayrıcalıklı ve farklıydı.¹²

⁹ Kadınların nitelikli temsili tartışmalarına ilişkin olarak detaylı bilgi için bkz. Sarah Childs, “The Complicated Relationship between Sex, Gender and the Substantive Representation of Women”, *European Journal of Women's Studies*, Vol. 13, No. 1, 2006, s. 7-21; Karen Celis/Sarah Childs/Johanna Kantola/Mona Lena Crook, “Rethinking Women's Substantive Representation”, *Representation*, Vol. 44, No.2, 2008, s. 99-110.

¹⁰ Aristoteles, *Politika*, Çev. Mete Tuncay, İstanbul, Remzi Kitabevi, 1975, s. 9

¹¹ Anne Philips, *Demokrasinin Cinsiyeti*, İstanbul, Metis Yayınları, 1995, s. 44-45.

¹² Martha A Ackelsberg ve Mary Lyndon Shanley, “Privacy, Publicity, and Power: A Feminist Rethinking of the Public-Private Distinction”, *Revisoning The Political: Feminist Reconstruction*

Özel alan ve kamusal alanın birbirinden kesin olarak ayrılmasının ve kadının özel alanla erkeğin kamusal alanla özdeşleşmesinin temeli, 18. yüzyıl toplum sözleşmesi kuramlarına dayanmaktadır. Daha önceleri sivil toplum, siyasal toplum olarak devletle özdeş görülürken, bu kuramlarla birlikte sivil toplum kamusal alan olarak formüle edilmeye başlanmış ve toplum sözleşmesi de erkeklerin kamusal alanda, kendi aralarında gerçekleştirdikleri ve kadınları da temsil ettikleri bir sözleşme olarak kurgulanmıştır. Kadın ve erkek her ne kadar doğaları gereği eşitse de evlilikle kadın kocasına bağımlı hale gelir ve onun ait olduğu yer özel alandır; kamusal alandaki temsilcisi ise kocasıdır. Ancak Sanayi Devrimi'yle üretim birimi aile olmaktan çıkınca bu alandaki hakimiyetini de yitiren ve aynı zamanda kendisine kamusal alanda işgücü olarak ihtiyaç duyulan kadın, o zamana kadar erkek değerleriyle örülmüş kamusal alana çıkışın güçlüklerini de yaşamaya başlamıştır. Ekonomi ailenin dışına çıkınca, kapitalizm öncesi dönemin üretim birimleri de küçük/büyük akraba grupları olmaktan çıkmış ve fonksiyonlarını kaybeden aile sadece yeniden-üretim ve tüketim birimi halini almıştır.¹³ Diğer bir deyişle, feodal toplumlarda üretim birimi hane iken feodal aile toplumla daha bütünleşmiş durumdadır. Kapitalizmle birlikte ev emeği ve ücretli emek ayrılınca, ev (yani özel alan) ideolojik olarak da farklılaşmıştır.¹⁴

Siyasal iktidarın tanrısal iktidar anlayışından insan merkezli iktidar anlayışına kaymasıyla yurttaşlık ve temsili demokrasi anlayışlarının gelişmesi ise burjuva kamusal alanın ortaya çıkmasına yol açan ikinci süreç olmuştur. Böylece, özel alan ve kamusal alanın birbirinden kesin olarak ayrılması, feodal toplumdaki ataerkil yapının kapitalist toplumlarda şekil değiştirerek varlığını sürdürmesine yol açmıştır. Ancak kadın ve siyaset ilişkisi aynı kalmış, kadının toplum sözleşmesinden, birey kategorisinden ve kamusal alandan dışlanmasıyla, kadına atfedilen değerlerin de

of **Traditional Concepts**, Ed. by. Nancy Hirschmann ve Christine Di Stefano, Boulder, Westview Publications, 1996, s. 214.

¹³ Seyla Benhabib ve Drucilla Cornell, "Introduction: Beyond the Politics of Gender", **Feminism As Critique**, Eds. by. Seyla Benhabib/Drucilla Cornell, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1987, s. 4-5.

¹⁴ Zillah Eisenstein, "Ataerkil Sistem, Annelik, Kamusal Hayat", **İLEF Yıllık**, Ankara Üniversitesi İletişim Fakültesi Yıllığı No. 3, Ankara, 1994, s. 253-258.

kamusal alandan ve siyasetten dışlanması sonucu teyit edilmiştir. Böylece doğası gereği özgür olan kadın, toplum sözleşmesi sonucu erkeğe bağımlı hale gelmiştir.

Bu durum, son dönemde, tezin ilerleyen bölümlerinde ele alınacak olan bir cinsiyet kotası türü olan denklik (*parité*) ve parité tartışmalarında da ele alınmış, liberal devletin sosyal (toplum) sözleşmesi ve (erkek) bireylerin bağımsızlığı kurgusuna dayandığı ancak bu kurgunun yıkılmasının gerektiğinin altı çizilmiştir.¹⁵ Varılan bu sonucun altında yatan temel argüman, gerçekten de tüm insanların en azından bazılarının bağımlı olduğu, ancak bu bağımlılık yükünün ağırlığının kadına kaydırılmış olması durumudur. Böylece kadın, adeta bir “cinsiyetçi sözleşme” olarak addedilen, toplumsal sözleşmeden dışlanmış ve ondan faydalananların dışında kalmıştır. Halbuki eğer tam anlamıyla demokrasi, cinsiyetçi sözleşmenin alanının üstüne çıkacaksa, her iki cinsiyetin de siyasette eşit varlığını öngören pariténin varlığı demokratik bir şart haline bürünmektedir. Nitekim liberal devletten demokratik devlete geçişin sağlanması için, kadın ve erkeğin parlamentodaki varlıkları mukayese edilebilir olmalıdır. Bunun kendiliğinden gerçekleşmemesi halinde ise bu yaptırılmalıdır.¹⁶

Kadın ve siyaset ilişkisine dair tarihsel anekdotlara baktığımızda kadının erkeğe bağımlılığını ve bu alandaki varlık sorununu gösteren nice örnekler görürüz. Mesela, 1776 yılında Philadelphia’da, Bağımsızlık Bildirgesi için düzenlenen kongre öncesinde, Abigail Adams, eşi John Adams¹⁷’a “Bayanları hatırlayın” (*Remember the Ladies*)’ notu bulunan bir mektup verir. Bu notu okuyan eşi, Abigail Adams’ı mizahi bir dille, ‘Bildirge’de ‘Tüm erkeklerin eşit yaratıldığı’ yazıyor’ diye cevaplar.¹⁸ Yine 19. yüzyılın başında Birleşik Krallık’ta kadınların üniversiteye gitmek ya da oy kullanabilmek için hukuken ‘kişi’ olarak tanınıp tanınamayacağına

¹⁵ Blanca Rodríguez Ruiz ve Ruth Rubio-Marín, “The Gender of Representation: On Democracy, Equality and Parity”, *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 6, No. 2, April 2008, s. 302.

¹⁶ *Ibid.*, s. 289.

¹⁷ John Adams, Amerika Birleşik Devletleri (ABD)’nin ilk başkan yardımcısı (1789-1798) ve ikinci başkanıdır (1797-1801). ABD’nin kurucu babalarından (founding fathers) biri olarak kabul edilir.

¹⁷ Susan Barber, “One Hundred Years toward Suffrage: An Overview”, (Çevrimiçi) <http://memory.loc.gov/ammem/vfwhtml/vfwtl.html>, 15.9.2010.

¹⁸ Susan Barber, “One Hundred Years toward Suffrage: An Overview”, (Çevrimiçi) <http://memory.loc.gov/ammem/vfwhtml/vfwtl.html>, 15.9.2010.

dair verilen bir yargı kararı¹⁹ bu sorunsalın tarihsel geçmişine küçük bir atıf olarak gösterilebilir.²⁰

Ancak 19. yüzyıla geçildiğinde bu sorunsala ilişkin bazı toplumsal değişiklikler yaşanmaya başlanmıştır. Gerçekten de özellikle, teorik olarak 19. yüzyılın ilk yarısında başlamasına rağmen, aktivizm anlamında ancak bu yüzyılın son çeyreğinde hayata geçebilen feminist harekete²¹ bakıldığında, ilk taleplerin, ekonomik haklar ve eğitim hakkının yanısıra, siyasal haklara ilişkin olduğu görülür.

Kadının gerek seçme gerek seçilme hakkını temin etmesi sürecinin Avrupa'daki gelişimi incelendiğinde, bugünkü çoğu Avrupa Birliği (AB) ülkesinde, İkinci Dünya Savaşı'nın sonuna dek kadınların sözkonusu haklara sahip olduğu tespit edilmektedir. Bu süreç, literatürde "Birinci Feminist Dalga"²² olarak tanımlanmakta ve 19. yüzyılın ortalarında öncelikle ABD'de başlayan ve zamanla Avrupa'da da yayılan kadın hareketinin 1945 sonuna kadar olan dönemini kapsamaktadır.²³ Ülke bazına da baktığımızda, Finlandiya'nın 1906, Danimarka ve Norveç'in 1907 ve 1915'te, Almanya (Batı), Birleşik Krallık, Hollanda, İrlanda, İsveç'in Birinci Dünya Savaşı'nın sonuna dek (1918-1919) kadınların siyasal haklarını tesis ettiği gözlemlenmektedir. Fransa ve İtalya ise İkinci Dünya Savaşı'nın sonunu (1945) beklemiştir. Savaş sırasında direniş hareketi içinde çok önemli rol oynamış olan kadınların siyasal hakları, biraz da güçlü kadın hareketi ertesinde değişime uğrayan

¹⁹ *Jex-Blake v. Senatus of Edinburgh University*, 1873, 11 M. 784.

²⁰ Jo Bridgemen/Susan Millns, **Feminist Perspectives on Law: Law's Engagement with Female Body**, London, Sweet and Maxwell, 1998, s. 12-18.

²¹ 1930'lara dek, Avrupa'daki feminist harekette iki ana grup olduğu gözlemlenir. Birleşik Krallık ve Fransa gibi ülkelerde hareket siyasal haklara odaklanmış, İspanya ve İtalya'da ise odak noktası eğitim ve sosyal şartlar olmuştur. Sürece ilişkin daha ayrıntılı bilgi için bkz. Mercedes Mateo Diaz, "Representing Women?...", a.g.e.

²² Bu çalışmada konunun bütünlüğünü bozmamak için siyaset bilimi literatüründeki feminist teori ve bununla paralel olarak, farklı feminist hareketlere ilişkin tartışmalarına girilmeyecek, ancak, bu hareketin kadının siyasal hakları temin etmedeki oynadığı önemli rol sebebiyle, konuya, burada verilmeye çalışılan genel tarihsel özet içinde değinilecektir. Feminist teori hakkında daha detaylı bilgi için bkz. Hilaire Barnett, **Introduction to Feminist Jurisprudence**, Cavendish Publishing Limited, London/Sydney, 1998; Murat Yüksel, **Feminist Hukuk Kuramı ve Feminist Düşünce Teorileri**, İstanbul, Beta Yayınevi, 2003.

²³ Kadınların seçme ve seçilme haklarının Avrupa'daki tarihsel sürecine ilişkin detaylı bilgi için bkz. Gisbert H. Flanz, **Comparative Women's Rights and Political Participation in Europe**, Transnational Publishers Inc, Dobbs Ferry, New York, 1983; Ruth Henig/Simon Henig, **Women and Political Power: Europe Since 1945**, London and New York, Routledge, 2001, s. 1-42.

Amerikan siyasi modelinin etkisiyle, savaş ertesinde kaleme alınan Fransız ve İtalyan anayasalarında yer bulmuştur. Öte yandan, İsviçre ve Liechtenstein kadınların seçme ve seçilme hakkını, ancak 1971 ve 1984 yılında temin ederek, bu hakları Avrupa'da en geç tanıyan ülkeler olmuştur.²⁴

1945 ertesindeki süreç, 1970'lerin başlarına dek "Yavaş Dönem" olarak adlandırılmaktadır. Nitekim bu dönemde, hukuken seçme ve seçilme hakkını almasına rağmen kadınlar parlamentolarda çok az oranlarda yer alabilmişlerdir. Bunun temel gerekçesi olarak, özellikle İkinci Dünya Savaşı ertesinde Avrupa'da yaşanan sosyo-ekonomik değişiklikler gösterilmektedir. Bu süreçte, kadınlar toplumsal ve eğitimsel anlamda büyük hamle yapmış, işgücüne dahil olmaya başlamıştır. Bu 'gizli devrim'e rağmen, gene de kadınlar, ünlü siyaset bilimci ve hukukçu Maurice Duverger'in sözleriyle siyaset hiç ilgi göstermemişlerdir. Bu ilgisizliğin nedenini kadınların isteksizliğine bağlamak yerine toplumdaki sosyal rollere bakarak değerlendirme yapmak daha yerinde olacaktır. Nitekim İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa'sında, kadın siyasal haklara kavuşmuş ve sosyo-ekonomik anlamda ilerleme kaydetmiş olsa da, konu siyaset alanına geldiğinde hala adeta bir gaspçı olarak addedilmiştir. Kadınların buradaki varlığı, 'cinsiyetler arasındaki hiyerarşi' ve 'aralarındaki iş paylaşımı' ilkelerinin çiğnenmesi olarak değerlendirilmiştir.²⁵ Bu duruma ilişkin olarak, Duverger, şu tespiti yapar "Kadınların sadece rekabetçi sebepler yüzünden siyaset dışına itiliyor olması argümanı, aslında siyasetin özünde, kadının sadece istisnaen ve çok kısıtlı hallerde kabul edilebileceği eril bir alan olduğu gerçeğinin göz ardı edilmesi için kullanılan bir kılıftır".²⁶ Bu açıdan kadının siyasette temsili demokrasi iddiası açısından iyi bir testtir.

Genel olarak, 20. yüzyıldaki kadınların siyasal hayata katılım mücadelesinin farklı temellerde gerçekleştiği görülmektedir. Avrupa ve Amerika'da, kadının oy

²⁴ Kadınların seçme ve seçilme hakkı verilmesine ilişkin tarihlere ilişkin bilgi bankasına Inter-Parliamentary Union adlı kuruluşun web sayfasından erişmek mümkündür. Bkz. (Çevrimiçi) <http://www.ipu.org> , 15.10.2010.

²⁵ Mariette Sineau, *Genderware-the Council of Europe and the participation of women in political life*, Council of Europe Publishing, 2003, s. 11.

²⁶ Maurice Duverger, *La participation des femmes à la vie politique*, UNESCO, 1955, s.127.

kullanma hakkını kullanması odaklı gelişmiş, Çin ve Rusya’da devlet sosyalizmini doğuran devrim hareketleri, birçok koloni ülkesinde ise bağımsızlık mücadelesi, kadınları siyasete sokmuştur. Bu noktada, İkinci Dünya Savaşı ertesinde gelişen uluslararası insan hakları hukukunun medeni ve siyasi hakları güvence altına alan uluslararası hukuk belgelerini kabul etmesinin de önemli rol oynadığının altı çizilmelidir. Ancak feminist hukuk teorileri bu yaklaşıma katılmayarak, uluslararası insan hakları hukukunun ulus devletler arasındaki ilişkilerin tabii olduğu bir hukuk olmasına karşın, dayandığı genel ilkelerin tanımını, özel/kamusal alan ayrımı üzerine temellendirdiğini ve bu ayrımı yeniden ürettiğini iddia etmişlerdir. Böylece erkek dünya görüşünün ayrıcalıklı kılınarak, uluslararası hukuk düzeninde erkek üstünlüğünün/egemenliğinin desteklendiğini belirtmişlerdir.²⁷ Buna ek olarak, uluslararası insan hakları hukukunun medeni ve siyasi haklara önem vermiş olmasının kadınların aleyhine olduğunu, tesis edilen kuralların genel toplumsal eşitsizliklere değinmeden bireysel sorunlara çözüm bulabileceğini, oysa kadınlar üzerindeki temel baskıların ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda gerçekleştiğini de savunmuşlardır.²⁸

21. yüzyıla geldiğimiz günümüzde ise çoğu demokratik ülkede ve son olarak 1990 yılında Samoa’da²⁹, kadınlar seçme ve seçilme hakkında kavuşmuş durumdadır. Siyasal hayata katılıma kadınlar sadece Suudi Arabistan’da sahip değildirlere. Zira bu ülkede erkekler dahi ancak 2005 yılında bu hakka sahip olabilmıştır. Fakat kadınlar, sahip olduğu de iure eşitliğe rağmen bu eşitlik üzerinde olması gerektiği ölçüde de facto tasarrufta bulunamamaktadır. Kadınların ulusal parlamentolarda dünya çapındaki oranının sadece % 18,4 olması bunu

²⁷ Hilary Charlesworth/Christine Chinkin/Shelley Wright, “Feminist Approaches to International Law”, *The American Journal of International Law*, Vol. 85, No.4, October 1991, s. 627.

²⁸ *Ibid*, s. 635.

²⁹ Öte yandan, bazı Arap Körfez ülkeleri, kadınların seçilme hakkını yakın zamanda tanımış bulunmaktadır. 2002 yılında Bahreyn, 2003 yılında Umman, 2005 yılında Katar ve Kuveyt ve 2006 yılında ise Birleşik Arap Emirlikleri bu hakkı tanımıştır. Ancak bu otoriter rejimlerde, seçilenlerin fiiliyatta seçilmiş olmanın getirdiği hiçbir gücü kullanamadığı görülmektedir. Öte yandan, hukuken tesis edilmiş olmakla birlikte, Belize ve birçok okyanusya mikro devletlerinde (Mikronezya Federal Devletleri, Nauru, Palau, Solomon Adaları, Tuvalu) hiçbir kadın parlamenter bulunmamaktadır. Şu anda dünyada kadınların seçme ve seçilme hakkının olmadığı tek ülke Suudi Arabistan’dır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Inter-Parliamentary Union (Çevrimiçi), <http://www.ipu.org> , 15.10. 2010.

ispatlamaktadır.³⁰ Bu oran, geleneksel anlamda siyaset ve kamusal alanın erkek-egemen bir yapıya sahip olduğunu ispat etmekte ve bu yapının, İskandinav ülkeleri gibi bazı istisnai ülkeler dışında³¹, hala kırılmadığını bir kez daha ortaya koymaktadır.

2. Kadının Siyasal Katılımının Önemi ve Artırılması Gereğine Yönelik Argümanlar

Kadının siyasal katılımı sorusuna bakarken, kadının siyasetteki varlığının neden önem taşıdığı sorusu karşımıza çıkmaktadır. Gerçekten de neden ve niçin daha fazla kadın siyasetçi olmalı ve niye parlamentolarda az kadın parlamenter bulunması bir problem olarak kabul edilmelidir? İşte bu noktada karşımıza temel olarak, üç farklı argüman çıkar. İlk argüman, tanımlayıcı temsile (*descriptive representation*) odaklanan “*adalet*” argümanıdır. Buna göre, daha fazla kadın parlamenter olmalıdır, çünkü kadınlar nüfusun yarısını oluşturur ve yetersiz temsili, adil ve eşit bir toplumun gelişmesini sekteye uğratır. Öte yandan, nitelikli temsile (*substantive representation*)³² odaklanan “*temsil veya kadının yararı*” argümanı, kadının sosyal ve biyolojik tecrübelerinin farklı olduğunu, kadınlarla erkeklerin birbirleriyle çelişen menfaatleri bulunduğunu ve bu nedenle, ancak kadınların temsilinin kadınların menfaatlerini gözeteceğini, yoksa mevcut ihtiyaçlarının gerçekten karşılanamayacağını savunur. Son argüman ise kadının siyasetteki yokluğu halinde demokrasinin zayıflayacağı ve kadının sahip olduğu farklı tecrübelerin demokratik usullere yeni yöntemler ve bakış açıları getirerek siyasal hayatın kalitesini yükselteceğini ileri süren “*demokrasi*” argümanıdır.³³ Bu argümanların yanısıra,

³⁰ Bu bilgi Inter-Parliamentary Union adlı kuruluşun 25.10.2010 tarihli verisine dayanarak verilmektedir Bkz. (Çevrimiçi) <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm> , 25.10.2010.

³¹ Sözkonusu istisnai ülkelerin başlıcaları İskandinav ülkeleridir. Bu ülkelerdeki ulusal parlamentolardaki kadın milletvekili oranının ortalamasının %42 olmasını bunu ispat eder niteliktedir. Bu ülkelerden İsveç, tezin ilerleyen bölümünde ele alınacaktır.

³³ Bu argümanları literatürde ilk olarak bu tasnifle ileri süren Anne Philips olmuştur. Ayrıntılı bir özet için bkz. Anne Philips, “Quotas for Women”, **Women, Gender and Politics: A Reader**, Oxford University Press, 2010, s. 185-191. Bu argümanlara ilişkin olarak literatürde birçok eleştiri yapılmıştır. Sözkonusu tartışmalar için bkz. Jane Mansbridge, **The Many Faces of Representation**, Working Paper, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 1998; Jane Mansbridge, “Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent ‘Yes’”, *Journal of Politics*, Vol. 61, August 1999, s. 628-657; Iris Marion Young, **Inclusion and Democracy**, New

literatürde bir de, ulusal parlamentolarda daha fazla kadın parlamenterin olmasının diğer kadınların kendine güvenini artıracığı ve siyasete girmek konusunda yüreklendireceğini ileri süren “*rol modeli*” argümanı vardır. Ancak bu argüman, siyaset ile, *per se*, ilişkilendirilmediğinden çok tartışma konusu olmamıştır.

2.1. Adalet Argümanı

Kadının ulusal parlamentolarda temsili konusunun demokrasi, temsil ve eşitlik ilkelerinin yeniden sorgulanmasına yol açmaktadır. *Adalet* argümanını ileri süren yani toplumun yarısını oluşturan kadınların parlamentodaki yetersiz temsilinin hiçbir meşruiyeti olamayacağını savunan görüş, liberal vatandaşlık kavramından yola çıkmakta, ancak bu kavramın taşıdığı eşit haklar ve sorumluluklar iddiasını yerine getiremediği savını taşımaktadırlar. Bu açıdan değerlendirildiğinde, vatandaşlık hakları, vatandaşın tüm hak ve sorumlulukları ile birlikte sisteme aidiyetini tanımlar. Dolayısıyla cinsiyetlerden birinin en temel vatandaşlık hak ve sorumluluklarından olan temsil etme hakkından eşit şekilde yararlanamamasının her şeyden önce vatandaş olmanın ifade ettiği evrensellik ve eşitlik iddialarına uymadığı ileri sürülmektedir.³⁴ Yine bu görüşe göre, siyasi yahut kurumsal düzenlemelerin bu iddianın gerçekleştirilmesinde en büyük engel olması halinde ise cinsiyet kotası uygulamaları bu adaletsizliği ortada kaldıracı mekanizmalar olarak kullanılmalıdır.³⁵

Bu iddiaya yönelik en temel itiraz liberal eşitlik ilkesine dayanan görüşlerden gelmektedir. Dahlerup’un aktardığına³⁶ göre bu itiraz, liberal vatandaşlık tanımına dayanmaktadır. Buna göre vatandaş kategorisinin öngördüğü eşitlik tam da liberalizmin farklılıkları görmezden gelen, soyut bir birey tanımlamasına dayanan

York, Oxford University Press, 2000; Suzanne Dovi, “Preferable Descriptive Representatives: Will Just and Woman, Black or Latino Do?”, *Women, Gender and Politics: A Reader*, Oxford University Press, 2010, s. 215-223.

³⁴ Judith Squires, “Quotas for Women: Fair Representation?” *Women in Politics*, Eds. By. Joni Lovenduski/Pippa Norris, Oxford University Press; Oxford, 1996, s. 73-90; Ayşe Güneş-Ayata/Özlem Gölgelioğlu, “Fırsat Eşitliği mi Sonuçta Eşitlik mi? 2000’li Yıllarda Kadın Kotası Tartışmaları”, *Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Çalışmaları: Eşitsizlikler, Mücadeleler, Kazanımlar*, Derleyen: Hülya Durudoğan/Fatoş Gökşen/Bertil Emrah Oder/Deniz Yüksekler, Koç Üniversitesi Yayınları, Eylül 2010, s.139.

³⁵ Joni Lovenduski, *Feminizing Politics*, Cambridge, Polity Press, 2005, s. 22.

³⁶ Drude Dahlerup, “Electoral Gender Quotas: Between Equality of Opportunity and Equality of Result”, *Representation*, Vol. 4, No. 2, s. 75.

eşitlik ilkesi ile sağlanmaktadır. Bir grup lehine yapılan düzenlemeler, sistemin liyakat ilkesi ile çelişmekte ve eşit yarışma koşullarını yok etmektedir. Dolayısıyla her iki cinsiyet için de fırsatların eşitliğini sağlayan bir yaklaşım, temsilde eşitlik için gerekli ve yeterli bir koşuldur.³⁷

2.2. Temsil Argümanı

Kadın temsiline öneminin altını çizen ve belki de en fazla tartışılan argüman ise *temsil veya kadının yararı* argümanıdır. Buna göre, kadınların sosyal ve biyolojik tecrübelerinin farklı olduğu, kadınlarla erkeklerin birbirleriyle çelişen menfaatleri bulunduğu ve bu nedenle, ancak kadınların temsiline kadınların menfaatlerini gözeteceği, yoksa mevcut ihtiyaçlarının gerçekten karşılanamayacağı savunulur.

Kimin temsil edileceğine dair sorunun cevabı, liberal demokrasi teorilerinde genellikle sınıf ya da coğrafi bölge ile birlikte tanımlanan çıkarlar, ideolojiler ve etnik-sosyal grup üyeliklerinin temsiline sağlanması yönünde olmakta³⁸ bu teorilerde kadın, temsili gereken bir siyasal kategori olarak değerlendirilmemektedir. Kadın temsiline önemine işaret eden savlara göre ise kadınlar, siyasal olarak ayrı bir grup oluşturmakta ve erkeklerden farklı çıkarları, ayrı siyasi duruşları, farklı siyasi tutumları özellikle bazı siyasal alanlarında (çevre, aile, şiddet kullanımı vs) ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla kadınlar, temsili gerekli bir siyasal kategoridir. Buna göre,

³⁷ 'Aslında böyle bir eşitlik anlayışı özellikle ilk siyasal haklar konusunda verilen mücadelede, 19. yüzyıl sonları ve 20. yüzyıl başlarında feministleri oldukça etkilemiştir. Liberal eşitlik kavramının pratikte gösterdiği yol, kadınların politikada yer almaları önünde var olan yasal engellerin kaldırılıp, seçme ve seçilme haklarının verilmesi ile cinslerarası eşitliğin sağlanacağı yönünde idi. "Fırsat eşitliğinin" (*Equality of Opportunity*) sağlanması yönündeki yasa düzeyindeki çabalar, feminist ajandanın öncüleri arasında yer aldı ve birçok ülkede seçme ve seçilme hakkının elde edilmesinde başarılar sağlanmıştır. Ancak daha sonra fırsatlar düzeyinde sağlanan bir eşitliğin sonuçlarda bir değişikliğe yol açmadığını, kadınlar ve erkekler arasındaki fırsatların çok nadiren eşit olduğunu ve erkeklerin toplum içindeki ayrıcalıklı konumlarından dolayı gerçek bir fırsat eşitliğinden bahsedilemeyeceğini vurgulayan yeni feminist yaklaşımlar bunun yerine farklı bir eşitlik anlayışı "sonuçların eşitliği" (*Equality of Results*) anlayışını önermiştir. Bu anlayışa göre siyasal kurumlarda cinsiyet dengesinin kendisi, eşitliğin kendisinin bir amaç olarak belirlenmesi asıl olarak hedeflenmelidir. Cinsiyet kotası uygulamasının amacı tarihsel olarak hiçbir zaman eşit yarışma şanslarını bulamamış kadınlara öncelikle eşit yarış şartlarını oluşturmaktır. Özellikle siyasal yarışta egemen olan erkek normlarını kırmak, liberal demokrasi düşüncesinin çok önem verdiği adil yarış koşullarının oluşması için gereklidir.' Bkz. Ayşe Güneş-Ayata/Özlem Gölgeioğlu, "Fırsat Eşitliği mi Sonuçta Eşitlik mi?... ", a.g.m., s. 139-140.

³⁸ Judith Squires, "Quotas for Women: Fair Representation?" *Women in Politics*, Eds. By. Joni Lovenduski/Pippa Norris, Oxford University Press; Oxford, 1996, s. 89.

kadınlar parlamentoda belli bir sayıda temsil edildikleri zaman ve sürece kadınlar siyasetteki temel ajandayı etkileyebilecek ve kadın konularının gündeme gelmesinde önemli etkide bulunabilecektir. Ayrıca kadın politikacılarla daha çok iletişimde bulunan kadın seçmenler de daha çok siyasal katılım gösterecek, asla erkeklerin kamuoyunun gündemine getirmedikleri konuları tartışmaya açabilecektir.

Bu görüşe ilişkin en temel itiraz temsil edilebilen ortak çıkarlar konusunda yükselmektedir. Bu itiraza göre biyolojik ortaklıklar, siyasi temsil gerektiren bir çıkar ve ilgi grubu yaratmada yeterli bir zemin olmamakla birlikte o grup içindeki farklılıkları da yok edici bir işlev görmektedir.³⁹ Zira böylece kadınlar arasındaki farklı sosyal ve ekonomik pozisyonlardan kaynaklanan farklılıklar göz ardı edilmektedir. Ayrıca bu görüş, kadınlık kavramının diğerlerinden farklı bir öze sahip olduğu ve dışarıdaki tarafından istense dahi edinilemeyeceği varsayımını ileri sürerek grup içi ve grup dışı kalıp yargıların güçlenmesine katkıda bulunduğu noktasından da eleştiri konusu olmaktadır.⁴⁰

2.3. Demokrasi Argümanı

Kadının siyasal temsilinin önemini *demokrasi* argümanı çerçevesinde ileri süren görüşler ise kadının siyasetteki yokluğu halinde demokrasinin zayıflayacağı ve kadının sahip olduğu farklı tecrübelerin demokratik usullere yeni yöntemler ve bakış açıları getirerek siyasal hayatın kalitesini yükselteceğini ileri sürmektedirler.

Kadının, kadın olmaktan kaynaklanan sorunlarının ve çıkarlarının temsilinde yine kadın temsilcileri vasıtasıyla temsiline ilişkin olarak Philips⁴¹, farklılık ve çıkar tanımlarını deneyimlerle birleştirerek temsil edenlerin ön plana çıkarıldığı bir demokrasi modeli oluşturmuştur. Bu modele göre temsil edilen fikirler, temsil edenlerin deneyiminden ayrı olarak düşünülemez dolayısıyla kadınların çıkarlarına ilişkin fikirlerin bu çıkarları bizzat deneyimleyen kadınlar tarafından temsili

³⁹ Joni Lovenduski, "*Feminizing...*", a.g.e., s. 19.

⁴⁰ Ayşe Güneş-Ayata/Özlem Gölgeioğlu, "*Fırsat Eşitliği mi Sonuçta Eşitlik mi?*...", a.g.m., s. 141.

⁴¹ Anne Philips, "Dealing with Difference: A Politics of Ideas, or a Politics of Presence?" **Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political**, ed. by. S. Benhabib, Princeton, NJ, Princeton University Press, s. 139-152.

demokratik prosedürlerin zenginleşmesi anlamına gelmektedir.⁴² Ayrıca kadınların siyasi retorikleri erkek-egemen siyaset ortamını ve erkeksi söylemlerin de değişmesine vesile olacaktır.

3. Kadının Siyasal Hayata Katılımına İlişkin Engeller

Dünya nüfusunun yarısını oluşturan kadınların karar alma mekanizmalarına katılımı, önceden de belirtildiği gibi, dünya ortalamasında, %18,4'tün ötesine geçememektedir. Bu noktada, "kritik eşik" (*critical mass*)⁴³ olarak adlandırılan ve parlamentolarda fiili değişiklik yaratabilecek asgari oran olarak kabul edilen %30 seviyesi dahi bir iyi niyet temennisi olmaktan ileriye gidememektedir. Inter-Parliamentary Union tarafından yapılan araştırmaya göre mevcut artış hızının aynı kalması halinde, dünya çapında %30 oranına 2025 yılından evvel ulaşamayacaktır. Parité olarak da bilinen denklik (%50-%50) oranına ise ancak 2040 yılında erişilebilecektir.

Kadınların ulusal parlamentoya seçilmeleri için aşmaları gereken üç engel vardır. Birincisi, kadınların adaylık için kendilerini uygun görmeleri, diğer bir deyişle, kendilerini seçmeleri; ikincisi, kadınların siyasi partiler tarafından aday olarak belirlenmeleri ve üçüncüsü, seçmenler tarafından seçilmeleri. Parlamenter olmaya elverişli olan kişiler, ilk önce buna gönüllü sonra da aday olmaya giden bir süreç yaşamaktadırlar. Bu süreç, her ülkeden ülkeye değişmekte ve siyasi parti kuralları ile normları olduğu kadar, ülkenin sosyal kültürel yapısı ve seçim sistemi de bu sürecin aşamalarını ve kadın adaylara ne denli açık bir yapıya sahip olduğunu etkilemektedir. Özellikle de siyasi partilerce aday adaylarının belirlenmesine yönelik yapılan eleme aşaması ve parti adaylarının belirlendiği süreç kadınlar açısından önemli aşamayı

⁴² Ayşe Güneş-Ayata/Özlem Gölgelioğlu, "Fırsat Eşitliği mi Sonuçta Eşitlik mi?...", a.g.m., s. 141.

⁴³ Bkz. BM Pekin 4. Dünya Kadın Konferansı Raporu, 4-15 Eylül 1995, 1. Bölüm, 1. Karar, 2. Ek, p.192. Bkz. (Çevrimiçi)
<http://www.un.org/esa/gopher-data/conf/fwcw/off/a--20.en> , 15.10.2010.

oluşturmaktadır. Bu süreç, siyaset bilimcilerce, “yasama istihdamı” (*legislative recruitment*)⁴⁴ olarak ifade edilmektedir.

Tablo 1: Yasama İstihdamı Sistemi

İstihdam Çevresi			
Ekonomik Gelişmişlik Düzeyi			
Sosyo-Kültürel Yapı			
Seçim Sistemi			
İstihdam Yapıları			
Parti Kuralları			
Parti Normları			
İstihdam Süreci			
İstek			
Elverişliler		Gönüllüler	Adaylar
Parlamenteler			
Kaynaklar	Parti Elemeleri	Seçmenler	

Kaynak. Richard E. Matland/Kathleen Montgomery, Recruiting Women in National Legislatures: A General Framework with Applications to Post-Communist Democracies”, Eds.by. R. Matland/K.Montgomery. *Women’s Access to Political Power in Post-Communist Europe*, Oxford: Oxford University Press, 2003, s. 21.

Bu süreç her ülkede benzerlik göstermekle birlikte, kadınlar siyasal hayata katılım sürecinde de, benzer bir şekilde, birçok sosyo-ekonomik, siyasi ve kültürel engellerle karşılaşmaktadır. Şüphesiz, kadınları homojen bir grup olarak kabul etmek isabetsizdir. Aralarında gerek sınıf, gerek ırk veya etnik, gerek de eğitim seviyesi ve kültürel anlamda birçok farklılık vardır. Ama gene de bazı stereo tipler, tüm bu farklılıklara rağmen, genel olarak kadının siyasal hayata katılımını etkiler görünmektedir. Kadınlar, eğitim hayatında kaydettikleri büyük ilerlemeye ve ekonomik hayatta elde ettikleri kazanımlara rağmen, hala, gerek kültürel inançlar

⁴⁴ Richard E. Matland, “Enhancing Women’s Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral Systems”, *Women in Parliament: Beyond Numbers, A Revised Edition*, Eds. By. Julie Ballington/Azza Karam, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), 2005, s. 94.

gerek kendilerine yüklenen rol modelleri sebebiyle siyasal hayata katılım konusundaki yeterliliklerine ilişkin olarak sorgulanmaya devam etmektedir.

3.1. Sosyo-Ekonomik Engeller

Kadının toplumdaki sosyo-ekonomik durumu siyasal hayata katılım konusunda doğrudan etkiye sahiptir. Empirik araştırmaların çoğuna göre⁴⁵, kadınların gerek eğitim seviyeleri gerek işgücüne katılım oranları parlamentodaki temsil oranlarıyla yakından ilişkilidir. Ancak bu faktörlerin kadının siyasal hayata katılım oranını nasıl etkilediği konusunda farklı görüşler de mevcuttur. Bu noktada, kadının eğitim ve mesleki durumlarının siyasal hayata katılımı sadece uygun şartlar yaratmaya yardımcı olduğu ama yüksek oranda temsil düzeyine erişmesini güvence altına almadığı belirtilmektedir.⁴⁶ Buna paralel olarak, kadının siyasal hayata katılımına ilişkin karşılaştığı sosyo-ekonomik engeller genel olarak şöyle sıralanabilir:

- Hem geleneksel anlamda kadına yüklenen toplumsal roller hem de gündelik yaşamda aile ve iş hayatının getirdiği çifte yük;
- Kadınların üzerindeki çifte yükün siyaset alanındaki işlerin gerektirdiği uzun ya da esnek olmayan çalışma süreleri ile birleşmesi sonucu kadınların seçim kampanyalarını izlemek ve oylarını özgürce kullanabilmek için gereken zaman ya da olanaklarının sınırlı kalmasına ve siyasete girme konusunda cesaretsiz davranmalarına neden olması;
- Yoksulluğun ve işsizliğin feminizasyonu nedeniyle⁴⁷ ortaya çıkan mali kaynaklılık;

⁴⁵ Mona Lena Crook, **Politicizing Representation: Campaigns for Candidate Gender Quotas Worldwide**, Columbia University, 2005.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Birleşmiş Milletler (BM) verilerine göre dünyadaki 1.8 milyar yoksul insanın %70'ini kadınlar oluşturmaktadır. Kadın-erkek arasındaki ücret farklılığı ise %17 civarındadır. Sözkonusu istatistikler için bkz. (Çevrimiçi) http://www.unifem.org/gender_issues/women_poverty_economics/, 15.9.2010.

- Dünya genelinde hala süregelen kadınların okumaz-yazmazlık sorunu ve kısıtlı eğitim imkânı⁴⁸ sebebiyle kadınların siyasal sistemler hakkında ya da siyasetin ve siyaset politikalarının hayatları üzerindeki etkileri hakkında yeterli bilgilere ve değerlendirme olanaklarına sahip olmamaları.

3.2. Siyasi Engeller

Kadınların siyasal hayata katılımına ilişkin siyasi engellerin sosyo-ekonomik engellere nazaran daha önemli olduğu ve kadınların siyasetteki varlığı açısından daha belirleyici etkiye sahip olduğu ileri sürülmektedir. Bu engeller şöyle özetlenebilir:

- Siyasal hayatta ve seçilmiş makamlarda baskın olan maskülen/erkek-egemen yapı;
- Seçim sistemlerinin kadın adaylar açısından avantaj veya dezavantaj yaratabilen yapısı.⁴⁹ (Zira seçim sistemleri⁵⁰ ve bununla bağlantılı olarak, parlamentodaki sandalye sayısı dağılımı, seçim çevresi büyüklüğü⁵¹, parti büyüklüğü, seçim barajının varlığı, siyasi partilerin ideolojisi gibi unsurların tümü, parlamentoya seçilen kadınların oranını ciddi biçimde etkilemektedir);
- Siyasi partilerin kadın adaylara yönelik yetersiz desteği (örneğin, kadın adaylara ya hiç ya da çok sınırlı mali destek sağlanması veya kadınlara daha katı yeterlilik kriterleri uygulanması);

⁴⁸ Okumaz-yazmazlık ve eğitim oranları hakkındaki son global veriler için bkz. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) 2009 Milenyum Hedefleri Raporu, Bkz. (Çevrimiçi) <http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG%20Report%202009%20ENG.pdf> , 15.10.2010.

⁴⁹ Nadezdha Shvedova, "Obstacles to Women's Participation in Parliament", **Women in Parliament: Beyond Numbers**, eds.by. J. Ballington/A. Karam, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), Stockholm: Sweden, 2005, s. 35.

⁵⁰ Tezin, cinsiyet kotalarının uygulanırılığını etkileyen unsurların açıklandığı üçüncü bölümünde detaylı biçimde açıklandığı üzere, seçim hukukuna ilişkin yapılan çalışmalarda, nisbi temsil seçim sisteminin uygulandığı ülkelerdeki kadın parlamenter sayısının çoğunluk seçim sisteminin geçerli olduğu ülkelere nazaran daha yüksek oranda olduğu ortaya konmuştur.

⁵¹ **Ibid.** (Tezin üçüncü bölümünde ele alınmaktadır).

- Siyasi partilerde kadın adaylara yönelik önyargılı yaklaşım ve kadınların siyasete katılımlarına karşı olumsuz yaklaşımda bulunularak seçmenlerin kadın adaylara güven duymasının ve desteklemesinin engellenmesi⁵²;
- Kadınların, özellikle genç kadınların siyasete yönlendirilmesine yönelik, liderlik vasıfları kazanmaları için geliştirilmiş eğitim programlarının yürütülmemesi;⁵³
- Kadınların, siyasi parti üyeliği ve adaylığı, siyasi parti platformları ve seçme usulleri hakkındaki bilgilere erişim olanaklarının genelde erkeklerinkine kıyasla az olması ve hükümetlerle siyasi partilerin, bu bilgileri sağlama konusunda yetersiz kalması;
- İş sendikaları ve kadın grupları gibi sivil toplum kuruluşları ve benzeri oluşumların birbirleriyle yetersiz işbirliği;
- Bazı ülkeler açısından geçerli olabilecek, kadınların dolaşım özgürlüklerinin veya siyasal katılım haklarının sınırlı olması⁵⁴.

3.3. Kültürel Engeller

Pek çok ülkede geleneklerle sosyal ve kültürel kalıplar, kadınların siyasal hayata katılımı açısından caydırıcı niteliktedir. Bu noktada, ülkelerarası farklılıklara ve değişen koşullara rağmen, genel anlamda, özel/kamusal alan ayrımı ortak referans noktası olarak karşımıza çıkmaktadır. Kültürel engeller olarak değerlendirebilecek bu unsurlar şöyle belirtilebilir:

⁵² Bu nedenle, siyasi partiler eşit fırsat ve demokrasi ilkelerini benimsemeli ve kadın ve erkek aday sayısının dengeli dağılımı sağlamaya yönelik çalışmalar yürütmelidir.

⁵³ Parti içi liderlik eğitimleri ya da sivil toplum kuruluşları tarafından, örneğin Türkiye’de Kadın Adayları Destekleme Derneği (KA-DER) tarafından yürütülen KA-DER Siyaset Okulları projesi gibi eğitimler, kadın adaylar için çok faydalı olmaktadır. KA-DER Projesi hakkında daha fazla bilgi için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.ka-der.org.tr/tr/container.php?act=sayfa&id00=107&id01=100&menu=>, 25.10.2010.

⁵⁴ Örneğin Suudi Arabistan’da hala kadınların seçme ve seçilme hakkına sahip olmaması gibi.

- Kadın ile erkeğe yüklenen geleneksel sosyal roller ya da kamusal/özel alan ayrımı⁵⁵;
- Cinsiyetçi ideolojiler;
- Kadınların seçimlere katılmadaki güven eksikliği;
- Kadınların siyaseti “kirli bir oyun” olarak algılamaları ve bu nedenle, siyasetin yozlaşmış ortamının kendilerine uygun olmayacağı yönündeki inançları;
- Kadınların kitle iletişim araçlarındaki betimlenme şekilleri⁵⁶ ve özellikle medyanın kadın adayları desteklemek konusunda çaba göstermemesi;
- Bazı ülkeler açısından geçerli olabilecek, din faktörü⁵⁷.

⁵⁵ Bu kapsamda, kadının yerinin evi ve ailesi olduğu, ancak erkeğin siyasete girebileceği hala çoğu toplumda yaygın olarak gözlenen durumdur. Ayrıca birçok ülkede, pek çok erkeğin, ikna yoluyla (ya da kimi ülkelerde kadınların yerine oy kullanarak) yani doğrudan eylemler aracılığıyla kadınların kullandıkları oyları etkilemekte ya da kontrol etmekte olduğu ampirik çalışmalar ile ortaya konmuştur.

⁵⁶ Kadın adayların medyada, çoğu zaman, seks imalı stereotiplerde çizilerek sunulmasının seçilme şanslarını azalttığı yönünde araştırmalar mevcuttur.

⁵⁷ Şeriat hukukunun geçerli olduğu Arap ülkelerindeki genel durum gibi.

BÖLÜM II

KADININ SİYASAL HAYATA KATILIMINI ARTIRMAK İÇİN HUKUKU KULLANMAK: POZİTİF AYRIMCILIK VE POZİTİF AYRIMCILIK ÖNLEMLERİ

1. Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Siyasal Hayata Katılım Hakkı ve Kadın

1.1. Genel Olarak

İkinci Dünya Savaşı sonrasında gelişen insan hakları hukukunun inşasında siyasal katılım hakkı⁵⁸ vazgeçilmez bir yapı taşı olmuştur. Farklı siyasal sistemlere sahip ülkeler ortak bir noktada buluşarak bu hakkı temel insan hakkı olarak nitelendirmiştir. Bu hakkın yokluğu diğer hakların varlığı için tehlikeye oluşturduğundan⁵⁹, sözkonusu hak için mücadele veren gruplar, geniş ölçüde uluslararası destek görmüştür.

Siyasal hayata katılım hakkı sözkonusu olduğunda, bu hakkın etrafında, kendiliğinden, bir çerçeve oluştuğu görülür. En dar anlamıyla dahi bakıldığında, siyasal

⁵⁸ Uluslararası insan hakları hukukunda siyasal hayata katılım hakkının gelişimine ilişkin olarak bkz. Henry J. Steiner, "Political Participation As a Human Right", **Harvard Human Rights Yearbook**, Spring 1988, Vol. 1, s. 77-134; Gregory H. Fox, "The Right to Political Participation in International Law", **Democratic Governance and International Law** Eds. by. Gregory H. Fox / Brad. R. Roth, Cambridge University Press, 2000, s. 48-90.

⁵⁹ Bu konuda Amerikan Yüksek Mahkemesi (*Supreme Court*)'nin 17.2.1964 tarihinde verdiği *Wesberry v. Sanders* kararı dikkat çekicidir. Burada Yüksek Mahkeme, Amerikan Anayasası'nda yer alan 'Bir Kişi, Bir Oy' prensibinin, Georgia eyaletindeki bölgesel seçimlere ilişkin olarak getirilen kurullarla çığnendiği kararını verirken "Özgür bir ülkede, vatandaşlar olarak uyacağımız yasaları yapacak kişilerin seçiminde söz hakkı olmak kadar önemli bir hak yoktur. Diğer haklar, en temel olanlar bile, oy verme hakkının temin edilmediği yerde boştur." ifadesini kullanmıştır.

(U.S. Supreme Court, *Wesberry v. Sanders*, 376 U.S., 1, 17 (1964), karar metni için bkz. (Çevrimiçi) <http://caselaw.lp.findlaw.com/scripts/getcase.pl?court=US&vol=376&invol=1> , 21.10. 2010.

katılım hakkının eşitlik ilkesinden ayrı tutulamayacağı açıktır. Gene siyasi haklar, özellikle de kişi özgürlüğü ve güvenliği, ifade özgürlüğü, toplantı özgürlüğü olmak üzere birçok medeni hak ve özgürlüğün mevcudiyetini gerektirir.

Medeni ve siyasi haklar birinci kuşak insan hakları olup, “aydınlanmacı” klasik insan hakları kavramlarından oluşur. Tarihsel anlamda, medeni haklar özgürlüğün liberal yönüne dayanır ve bireyin devlet ve devlet dışı diğer aktörlerin müdahalesinden bağımsız sahip olduğu özel hayatının korunmasına ilişkin hakları kapsar. Siyasi haklar ise, özgürlüğün demokratik yönüne işaret eder ve bireylere siyasi karar-alma sürecine aktif anlamda katılma hakkı tanır.

Siyasal katılım hakkından bahsettiğimiz anda karşımıza çıkan kavram demokrasidir. Ancak demokrasi ve insan hakları uzun bir süre boyunca birbirinden tamamen ayrı iki kavram olarak değerlendirilmiştir. Demokrasi, hükümetin anayasal yapısı olarak salt siyaset bilimine ait bir konu olarak değerlendirilmiş, insan hakları ise salt hukuki mesele olarak kabul edilmiştir. Ancak insan haklarının uluslararası hukukta düzenlenmeye başlamasıyla, devletin egemenliği doktrini zayıflamaya başlamıştır. Demokrasi her ne kadar dünyanın birçok yeri için uzun süre bir hayal olarak kalmış olsa da, özellikle 1990’lı yıllar, demokratik hükümetlerin yükselişine sahne olmuştur. Gerek Latin Amerika’daki askeri diktatörlüklerin gerek Soğuk Savaş’ın bitişinin etkisiyle insan hakları, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve iyi yönetişimin (*good governance*) birbirine bağlı kavramlar olduğu kabul edilmiştir. Ayrıca demokrasinin temel unsurlarının uluslararası insan hakları hukukunun hali hazırda parçası olduğu aşikardır. Zira bu unsurlar, i. içsel self-determinasyon, ii. siyasi karar alma sürecine eşit katılım ve iii. “çoğunluğun tahakkümüne” karşı azınlıkların korunmasıdır.

Uluslararası hukukta “demokratik bir yönetim hakkı”nın gelişip gelişmediği sorusu hala tartışmalı bir konu⁶⁰ olmakla beraber, bazı yazarlarca⁶¹ demokrasinin ya da demokratik yönetimin bir insan hakkı olduğu ileri sürülmektedir. Öte yandan, demokrasinin güçlendirilmesine yönelik önlemler alınması konusu Birleşmiş Milletler (“BM”) İnsan Hakları Komisyonu tarafından birçok zamandır tartışma konusu edilmektedir. Genel olarak bakıldığında ise uluslararası hukukun demokrasi kavramını dar bir şekilde ve süreç odaklı kavramlarla tanımladığı gözlenir. Bu belki de, devletlerde meydana gelen büyük siyasi değişikliklere dışarıdan etki etmenin ne denli zor olduğunun anlaşılması olmasından ileri gelmektedir. Bu sebeptir ki, uluslararası hukuk, demokrasi kavramını demokratik bir toplumun işlemesi yahut demokratikleşmesi için gerekli olan usuller⁶² olarak nitelemektedir. Bu anlamda, demokratik bir yönetimin en belirgin unsuru halkın egemenliği ya da bir diğer deyişle toplumsal iradenin varlığıdır (*popular consent*).

Modern devlete baktığımızda ise toplumsal iradenin seçimler yoluyla kullanıldığı görülmektedir. Bu yüzden, uluslararası hukukun demokratikleşmeye bakışı da bu hususa yani seçim sürecine odaklanmaktadır. Ancak bu, uluslararası hukukun demokratikleşme sürecinde sosyal ve siyasi hakların önemini göz ardı ettiği anlamına gelmemektedir. BM Genel Sekreteri Kofi Annan’ın “demokratikleşme seçimlerle başlamalı ama bununla sona ermemelidir”⁶³ yönündeki beyanı bunu teyit eder niteliktedir.

⁶⁰ 1993 İnsan Hakları Dünya Konferansı’nda uluslararası toplumun “demokrasinin geliştirilmesi ve güçlendirilmesine ve ayrıca insan hakları ile temel özgürlüklere tüm dünyada saygı gösterilmesine destek olması gereğinin altı çizilmiştir. Bkz. Viyana Bildirgesi ve Eylem Programı, para.1/8, BM Genel Kurulu, A/CONF.157/23., 12/7/1993. Dünyada hala, bazı totaliter rejimlerin varolmasına karşın, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin 21. maddesi, her geçen gün, adeta halkların, grupların ve bireylerin demokrasi hakkının bir ifadesi şekline bürünmektedir.

⁶¹ Thomas M. Franck, “The Emerging Right to Democratic Governance”, *American Journal of International Law*, Vol. 86 (1), 1992, s. 46-91.

⁶² “Demokratikleşme ile otoriter bir toplumun katılımcı olmasına ilişkin süreç kastedilmektedir”, BM Genel Sekreter Raporu, “*Support by the UN System of the Efforts of Governments to Promote and Consolidate New or Restored Democracies*”, UN Doc. A.51/512 (1996), paragraf.5.

⁶³ BM Genel Sekreter Raporu, “*Support by the UN System of the Efforts of Governments to Promote and Consolidate New or Restored Democracies*”, UN Doc. A.52/513 (1997), paragraf. 30.

İnsan hakları hukuku esasen geleneksel devlet egemenliği kavramlarına bir meydana okuma içerir. Siyasal hayata katılım hakkı da buna bir örnektir. Ancak bu hak, sadece devlet egemenliğine sınırlamalar getirmemekte, bunun yanısıra devlet içinde egemenlik yetkisinin kime ait olduğu sorusunu da yöneltmektedir. Yakın tarihe dek “egemen” kavramı siyasi gücü elinde taşıyan bir kişi ya da grup ile özdeşleştirilmiştir. Halbuki siyasal hayata katılım hakkı bunu reddeder ve egemenlik üzerinde nihai tasarruf hakkının vatandaşlara ait olduğunu vurgular.

Siyasi haklar, belirtildiği gibi, bireyin siyasal karar alma sürecine katılımını garanti altına almayı hedefler. Bunun için devletin bazı davranışlarda bulunmama yükümlülüğünün yanısıra, bazı olumlu adımlar atması da gerekmektedir.⁶⁴ Bu noktada, siyasal hayata katılımında herhangi bir ayrımcılık yaratılmaması devletin ilk belirtilen yükümlülüğüne, kimi yapısal nedenlerle hukuken bir kısıtlama ya da ayrımcılık olmamasına karşın bu haktan olması gerektiğince tasarruf edemeyen bireylerin bu dezavantajlı durumunu gidermeye yönelik önlemler alınması ise diğer yükümlülüğüne işaret eder.

Siyasi hayata katılım hakkının birçok yüzü vardır. Ancak bu tezde ele alınan grup, ulusal parlamentolar düzeyindeki kadın siyasetçilerdir. Yani kadınların demokratik sistemlerde ana karar alma mekanizmasını oluşturan ulusal parlamentolardaki temsilidir. Bu noktada, seçilme hakkı veya kamu yönetimine katılma hakkı ön plana çıkmaktadır. İşte bu nedenle, ilk önce, bu hakkın uluslararası hukukta düzenlendiği belgelere bakmak konunun kavramsal çerçevesini çizmek bakımından yerinde olacaktır. Sonraki kısımlarda ise siyasal hayata katılımında yapısal ayrımcılığa uğramakta olan kadının bu durumunu gidermeye yönelik olarak hukukun ne gibi çareler getirebileceği, pozitif

⁶⁴ Siyasal hakların “çifte içerikliliği (*double content*)” için bkz. Manfred Nowak, “The Prohibition of Gender-specific Discrimination under the International Covenant on Civil and Political Rights”, **Human Rights of Women: International Instruments and African Experiences**, Ed. Wolfgang Benedek, Esther M. Kisaakye, Gerd Oberleitner, Zed Books Ltd., 2002., s. 105-118.

ayrımcılık önlemleri⁶⁵ özelinde tartışılmak suretiyle, hem uluslararası insan hakları hem Avrupa Birliği hukuku kapsamında incelenecektir.

⁶⁵ Tezin bu bölümünün ilerleyen kısımlarında daha detaylı değinileceği üzere, “pozitif ayrımcılık” ve “pozitif ayrımcılık önlemleri” kavramları literatürde çok tartışmalıdır ve mevcut belgeler, devletlerin ya da uluslararası veya hükümetlerarası kuruluşların uygulamada kullandıkları adlandırmalar açısından bir birlik sağlanmadığı, aksine, terimsel çeşitliliğin olduğu görülmektedir. Bu bağlamda, karşımıza en çok çıkan terimler; olumlayıcı eylem (“*affirmative action*”), pozitif eylem (“*positive action*”), pozitif önlemler (“*positive measures*”) ve geçici özel önlemler (“*temporary special measures*”)’dir. Ancak bunların hepsi birer pozitif ayrımcılık önlemidir ve aynı unsurlardan oluşmakta oldukları söylenebilir. Bu nedenle, bu terimler, birbirine eşdeğer görülmektedir. Tezde, genel ifade olarak “pozitif ayrımcılık önlemleri” tercih edilmektedir. Fakat anlatılmakta olan uluslararası belge veya ilgili metinlerde hangi terimin kullanıldığı, orijinali parantez içinde belirtilmek suretiyle yazılacaktır. Avrupa Birliği (AB) kapsamındaki tüm ilgili önlemler ise, bütünlüğü sağlamak açısından, “pozitif eylem” olarak adlandırılacaktır.

1.2. Birleşmiş Milletler Sistemi'nde Siyasal Hayata Katılım Hakkı ve Kadın

1.2.1. BM İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi

Uluslararası insan hakları hukukunda siyasal hayata katılım hakkı ilk olarak, tüm insan hakları sözleşmelerinin “manevi anası” olarak kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi⁶⁶,nin (“İHEB”) 21. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre,

- “1. Herkes, doğrudan ya da serbestçe seçilmiş temsilcileri aracılığıyla ülkesinin yönetiminde yer alma hakkına sahiptir.*
- 2. Herkes, ülkesinin kamu hizmetlerine eşit biçimde girme hakkına sahiptir.*
- 3. Halkın istenci, yönetme yetkisinin temelini oluşturacaktır; bu istenç, genel ve eşit oy esası ve gizli oy yahut buna muadil serbest oylama usulleri uygulanarak yapılacak periyodik ve dürüst seçimlerde ifade edilecektir.”*

⁶⁶ BM Genel Kurulu, Karar No. 217 A (III), UN Doc. A/810, 10/12/1948. Evrensel Beyanname, Genel Kurul tarafından oybirliği ile kabul edilmiştir. Söz konusu belgenin bağlayıcılık şartı taşımaması nedeniyle, uluslararası insan hakları hukuku anlamındaki statüsü tartışma konusu olmuştur. Bu anlamda, öncelikle, Beyanname'nin BM Şartı'nın 55 ve 56. maddelerinden doğan yükümlülüklerin ne olduğunu açıklayan bir belge olduğu ileri sürülmüştür. Nitekim BM Şartı'nın 55. maddesi uyarınca BM, insan haklarına bütün dünyada etkin bir biçimde saygı gösterilmesini kolaylaştıracak ve 56. maddeye göre ise üye devletler bu yönde gerekli önlemleri alacaktır. Evrensel Beyanname'nin uluslararası insan hakları hukukundaki statüsüne ilişkin diğer bir görüş ise sözkonusu belgenin uluslararası örf-adet hukuku olduğudur. Zira Beyanname'de yer alan hükümlerin çoğu diğer insan hakları sözleşmelerinde düzenlenmiştir ve bu hükümler tüm dünyada uygulanmaktadır. Bugün İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin yeri tartışmasızdır ve tüm devletler açısından uluslararası hukukun genel ilkesi niteliği itibarıyla bağlayıcıdır. Türkçe çeviri metni için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, II. Cilt-Uluslararası Sistemler**, Legal Yayınları, İstanbul, Ocak 2010, s.3-19; Mehmet Semih Gemalmaz, **İnsan Hakları Belgeleri/Human Rights Instruments, Cilt/Vol. IV, Birleşmiş Milletler-Birinci Bölüm/United Nations-First Part**, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul, 2004, s.3-23. İHEB hakkında Türkçe bilgi için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, Legal Yayıncılık, İstanbul, Nisan 2010 (Genişletilmiş ve Güncelleştirilmiş 7. baskı), s. 57-225.

21. madde, uluslararası hukuk çevrelerince -örneğin A. Rosas⁶⁷“devrim içinde devrim” olarak nitelendirilmektedir. Öncelikle Beyanname’nin kendisi, devlet merkezli yatay uluslararası sistemden çoğulcu sisteme geçişin başlangıcını oluşturduğu ve sadece devletlerin değil bireylerin hakları ile evrensel değerleri de düzenlediği için “devrimci” bir belgedir.⁶⁸ İşte 21. madde bu devrimci yapıyı bir adım daha ileriye taşımış ve bireyin devlet karşısında eşit ve devredilmez hakları olduğunu teyit etmenin yanı sıra, o devletin demokratik sistemi için gerekli olan asgari şartları da belirlemiştir. Buna göre, devletin yönetimi ‘halkın iradesine’ dayanmalı ve her vatandaşın eşit siyasi haklara sahip olduğu demokratik katılımlı bir sistemden oluşmalıdır. Bu anlamda, söz konusu madde, egemen olanı siyasi gücü elinde tutan bir kişi veya belli bir grup olmaktan kurtarır ve bireyi esas alır. Böylece aslında insan hakları hukukunun esasen geleneksel devlet egemenliği kavramlarına bir meydan okuma içerdiği de açıkça ortaya konur.

21. maddenin hazırlık çalışmalarına (*travaux préparatoires*) baktığımızda, BM Sekretaryası tarafından hazırlanan ilk taslağın, görüşmeler sonunda, büyük oranda muhafaza edilerek kabul edildiği görülmektedir. Ancak süreçte yaşanan bazı tartışmalar ilginçtir. Örneğin Birleşik Krallık, Sekretarya tarafından hazırlanan teklife, sözkonusu metinde yönetme yetkisinin, seçimlerin ve kamu hizmetlerine eşit biçimde girme hakkının dayanağının “halkın iradesi” olarak belirlenmesi nedeniyle karşı çıkmıştır. Bu itirazın sebebini, bu siyasi hakların İngiliz kolonilerinde nasıl uygulanacağı yönündeki endişenin oluşturduğunu tahmin etmek zor değildir. Nitekim halkın iradesi atfı ve seçimleri düzenleyen üçüncü paragrafın son şeklini aldığı Üçüncü Komite toplantısında yapılan oylamada Birleşik Krallık çekimser kalmıştır. Amerika Birleşik Devletleri (ABD)’nin de çekimser kaldığı bu oylamada, ABD’li temsilcinin bu tavra ilişkin olarak sunduğu gerekçe not etmeye değerdir. Zira bu çekimser tavrın nedeni, “halkın iradesi”ne atıfta bulunulmasının “bir insan hakkından ziyade, siyasi bir ilkenin ilan

⁶⁷ Allan Rosas, “Article 21”, *The Universal Declaration of Human Rights – A Common Standard of Achievement*, Ed. by. Gudmundur Alfredsson ve Asbjørn Eide, The Hague, Martinus Nijhoff Publishers, 1999, s. 431.

⁶⁸ *Ibid.*

edilmesi” şeklinde değerlendirilmiş olmasıdır.⁶⁹ 21. maddenin kabulündeki bu tartışmalar gözönüne alındığında, İHEB’nin tamamıyla bir “Batı” projesi olmadığı anlaşılmaktadır. Nitekim bu madde, başta Fransa olmak üzere bazı Batılı ülkeler, Latin Amerika ve Sosyalist ülkelerin oluşturduğu koalisyonla kabul edilmiştir.

İHEB anlamında kadın ve siyasal hayata katılım ilişkisinden bahsetmek istediğimizde, 21. maddeyi eşitlik veya ayrımcılık yapmama ilkesi olarak nitelendirebileceğimiz 2. madde⁷⁰ ve hukuk önünde eşitlik ilkesine ilişkin 7. madde⁷¹ ile birlikte okumamız gerekir.⁷²

1945 yılında BM Şartı’nın kabul edilmesiyle⁷³ uluslararası hukukun genel ilkesi olarak kabul gören eşitlik ilkesi, İHEB 2. maddede düzenlenerek teyit edilmiştir. Bu madde ile 7. maddedeki hukuk önünde eşitlik ilkesi arasındaki ilişki İHEB’nin kabulü esnasında tartışmalara yol açmıştır. Gereksiz bir şekilde mükerreriyet yarattığı

⁶⁹ Söz konusu gerekçe için bkz. 3 BM Genel Kurulu Resmi Kayıtları I, Üçüncü Komite, 21/9-8/12/1948, SR 132134, paragraf. 448473, oylamaların açıklamaları, s. 472.

⁷⁰ İHEB 2. madde şu şekilde düzenlenmektedir:

“1. Herkes ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal ya da diğer görüş, ulusal ya da sosyal köken, mülkiyet, doğum ya da başka statüler gibi herhangi bir türde farklılık gözetilmeksizin, bu Beynamede düzenlenen bütün haklara ve özgürlüklere sahiptir.

2. Ayrıca, bir kimsenin uyruğu (tabi) olduğu ülke ya da topraklar ister bağımsız olsun, isterse vesayet altında, kendi kendini yönetemeyen (gayri muhtar) yahut egemenliği üzerinde herhangi bir başka sınırlama bulunuyor olsun, bu kişi hakkında uyruğu olduğu ülkenin ya da toprakların siyasal, hukuksal ya da uluslararası statüsü temelinde hiçbir farklılık gözetilemeyecektir.”

⁷¹ 7. madde şu şekilde düzenlenmektedir:

“Herkes kanun (hukuk) önünde eşittir ve herhangi bir ayrımcılık olmaksızın kanun tarafından eşit olarak korunma hakkına sahiptir. Herkes, bu Beynamede ihlal eden herhangi bir ayrımcılığa ve bu tür ayrımcılığa yönelik herhangi bir kışkırtmaya karşı eşit biçimde korunma hakkına sahiptir.”

⁷² İHEB, cinsiyetçi bir dil kullanılmaksızın yazılmıştır. Gerçekten de metne bakıldığında, kadın haklarının özellikle vurgulanmaksızın, “herkes” ve “hiç kimse” sözcüklerinin kullanıldığı görülür. Sadece 2. madde, cinsiyete dayalı ayrımcılığı da yasaklamıştır. (Bkz. Johannes Morsink, “Women’s Rights in the Universal Declaration”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 13, No. 2, May, 1991, s. 256.)

⁷³ Bu tarihe kadar geçen süreçte, eşitlik ve ayrımcılığın yasaklanması ilkelerine uluslararası düzeyde sadece “Azınlık Antlaşmaları” olarak bilinen ve Birinci Dünya Savaşı ertesinde galip devletlerin (müttefikler), savaştan mağlup çıkan (Avusturya, Bulgaristan, Macaristan, Osmanlı), savaş sonrası topraklarını genişleten (Romanya, Yunanistan) ve savaştan sonra kurulan devletlerle (Çekoslovakya, Sırp-Hırvat-Sloven devleti, Polonya) imzalandığı antlaşmalarda değinilmiştir. Milletler Cemiyeti Ana Sözleşmesi’nde bu ilkeler düzenlenmek istendiyse de bu yöndeki öneriler kabul edilmemiştir. (Bkz. P. De Azcarate, *League of Nations and National Minorities: An Experiment*, İspanyolcadan Çev. Eileen E. Brooke, Concord, Rumford Press, 1945, s. 92.) Öte yandan, BM Şartı’nda ayrımcılık yapmama ilkesine 1(3), 13(1/b), 55(c), 76 (c) ve (d) maddelerinde atıfta bulunulmuştur.

gerekçesiyle sözkonusu iki maddenin birleştirilmesini ileri süren bir grup ülkenin bu yöndeki isteği, 2. maddenin “ayrımcılık yapmama” ilkesini düzenlerken, 7. maddenin “bireyin ayrımcılığa uğraması halinde hukuki korumaya sahip olmasını garantiye aldığı” ve “bu iki ilkenin birbirine benzer olmasına karşın, tamamıyla aynı olmadığı” belirtilerek çoğunlukça reddedilmiştir.⁷⁴ Böylece cinsiyet temelli yapılacak olan herhangi bir ayrımcılık karşısında, kadının böyle bir ayrımcılığa maruz kalamayacağı ve her şekilde yasa önünde eşit haklara sahip olduğu uluslararası insan hakları hukuku anlamında ilk kez açıkça ifade edilmiş olmuş ve fırsat eşitliği yaratma yönünde somut bir adım atılmıştır.

1.2.2. Kadınların Siyasal Haklarına Dair Sözleşme

1952 yılında, hem BM Şartı’nda hem de İHEB’de belirlenmiş olan siyasi hakların kadınlar ve erkekler tarafından eşit bir şekilde kullanılabilmesi gereğinin temin edilmesi amacıyla münferit bir uluslararası sözleşme yapılması gereği duyulmuş ve bunun ertesinde, BM tarafından Kadınların Siyasal Haklarına Dair Sözleşme (“KSHS”)⁷⁵ imzalanmıştır.⁷⁶ Buna göre;

“Madde 1: Kadınlar, hiçbir ayrımcılık yapılmaksızın, erkekler ile eşit koşullar altında bütün seçimlerde oy verme hakkına sahip olacaklardır.

Madde 2: Kadınlar, hiçbir ayrımcılık yapılmaksızın, erkekler ile eşit koşullar altında, ulusal mevzuat/(hukuk) tarafından kurulmuş olup halkın seçtiği bütün kuruluşlara seçilme yeterliliğine sahip olacaktır.

Madde 3: Kadınlar, hiçbir ayrımcılık yapılmaksızın, erkekler ile eşit koşullar altında, ulusal mevzuatla kurulmuş bulunan kamu makamına/(görevine) gelme ve bütün kamu görevlerini yerine getirme hakkına sahip olacaktır.”

⁷⁴Bkz. 3 BM Genel Kurulu Resmi Kayıtları I, Üçüncü Komite..., s. 130.

⁷⁵ BM Genel Kurulu, 20/12/1952 tarih ve 640 (VII) sayılı kararı; imzaya açılış tarihi 31/3/1953; yürürlük tarihi 7/7/1954. Türkçe metin için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, “Ulusüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, II. Cilt-Uluslararası Sistemler”, a.g.e., s.445-451.

⁷⁶ Sözleşme’nin tarihçesine ilişkin daha ayrıntılı bilgi için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, “Ulusüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş”, a.g.e., s. 590-592.

şeklinde düzenlenmiştir. Görüldüğü gibi bu sözleşme, siyasal hayata katılımında kadın erkek arasındaki fiili eşitsizliği gidermekten çok, mevcut hukuki eşitliği teyit eder bir metin olarak kaleme alınmıştır. Bu yüzden, bu sözleşmenin kadının statüsünü fiilen güçlendirmede reformist bir etki yarattığını söylemek mümkün değildir.⁷⁷ Ayrıca KSHS ile özel bir denetim organı da kurulmamıştır. Buna rağmen, kadınların siyasal haklarına ilişkin olarak kabul edilen münferit bir uluslararası insan hakları belgesi olması⁷⁸ ve yine, bu hakların fiili anlamda hayata geçirilmesi için yürütülen kampanyalarda bir nevi ahlaki ve eğitsel bir araç olarak önemli rol oynaması sebebiyle altının çizilmesi gerekir.⁷⁹

1.2.3. Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi

“ 25. madde ”

BM Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi (“MSHS”)⁸⁰’nin 25. maddesi de siyasal hayata katılım hakkını düzenlemiştir. Söz konusu madde şöyledir:

“Her vatandaşı, 2. maddede belirtilen farklılıklar gözetilmeksizin ve makul olmayan kayıtlamalara tabi tutulmaksızın:

⁷⁷ Vijayashri Sritapi, **Realizing Right to Political Participation for Women: Slow and Steady Wins the Race?**, The Danish Center for Human Rights Research Partnership 3/2002, Copenhagen: Denmark, 2002, s.15.

⁷⁸ Ancak bu Sözleşme, kadınların siyasal haklarına ilişkin ilk düzenleme değildir. Bunun öncesinde 2/5/1948 tarihinde imzaya açılan ve 17/3/1954 tarihinde yürürlüğe giren “Kadınların Siyasal Haklarının Tanınması Hakkında Amerikalılararası Sözleşme” vardır. Yürürlük tarihi açısından daha geç olsa da, imzaya açılış tarihi açısından bu bölgesel sözleşme daha eskidir. Ancak KSHS, kapsam itibarıyla, Amerikalılararası sözleşmeden daha ilerici bir nitelik taşımaktadır.

⁷⁹ Warwick McKean, **Equality and Discrimination Under International Law**, Clarendon Express, Oxford, 1983, s. 181.

⁸⁰ BM Genel Kurul Karar No. 2200A, (XXI), UN Doc A/6316; imzaya açılış tarihi 16/12/1966, yürürlük tarihi 23/3/1976. Türkçe metin için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, “*Ulusüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, II. Cilt-Uluslararası Sistemler*”, a.g.e., s. 95-139; Mehmet Semih Gemalmaz, **Ulusüstü İnsan Hakları Usul Hukuku Mevzuatı: 1. Kitap (Açıklama-Karşılaştırma) Birleşmiş Milletler Belgeleri**, Legal Yayıncılık, İstanbul, Mart 2006, s. 187-209.

- (a) Doğrudan ya da serbestçe/(özgürce) seçilmiş temsilcileri aracılığı ile, kamusal işlerin yürütümüne katılmak;
- (b) Seçmenlerin istençlerinin serbestçe/(özgürce) ifade edilmesini güvence altına alarak, genel ve eşit oya dayanan ve gizli oy kullanılmak suretiyle periyodik olarak yapılan dürüst/(hakiki seçimlerde oy kullanmak ve seçilmek;
- (c) Genel eşitlik koşulları altında, ülkesinin kamu hizmetlerine girmek, hakkına ve fırsatına/(olanağına) sahip olacaktır.”

Siyasal hayata katılım hakkında ilk göze çarpan, 25. maddenin, MSHS'nin diğer maddelerinden farklı olarak, sadece vatandaşlara verilmiş olması ve taraf ülke yetki alanındaki tüm kişileri kapsamamasıdır. Buna karşın, maddede vatandaşın tanımı yapılmamış ve bu tanım iç hukukun takdirine bırakılmış, ancak sözkonusu tanım yapılırken ayrımcılık yapılmaması gereği MSHS ile garanti altına alınmıştır.

Siyasal hayata katılım hakkı, İHEB'nin 21. maddesinde düzenlenmiş olmasına rağmen, MSHS'ne dahil edilmesi süreci oldukça tartışmalı geçmiştir.⁸¹ İHEB'in sözkonusu maddesine dayanılıyor olsa da, birçok Batılı ülke, siyasi hakların medeni haklar ile birlikte doğrudan etkili bir uluslararası antlaşma kapsamına sokulmasına karşı çıkmıştır.⁸² Mesela İngiliz ve Hollanda hükümetleri, siyasi hakların her ülkede farklılık

⁸¹ Sözkonusu tartışmalar ve MSHS'ye ilişkin genel bilgi için bkz. Marc J. Bossuyt, **Guide to the "Travaux Préparatoires" of the International Covenant on Civil and Political Rights**, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/Lancaster, 1987, s. 469-478; Sarah Joseph/Jenny Schultz/Melissa Castan, **The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials and Commentary**, Oxford University Press, 2000, s. 495-517; Scott N. Carlson ve Gregory Givold, **Practical Guide to the International Covenant on Civil and Political Rights**, Transnational Publishers, 2003, s. 147-159.; Manfred Nowak, **UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary**, N.P. Engel Publisher, Kehl, 2005, s. 563-596; Mehmet Semih Gemalmaz, "**Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**", a.g.e., s. 229-326.

⁸² Batılı ülkelerin siyasi haklara karşı bu kısıtlayıcı tutumuna bakılınca, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin temel metnine neden siyasi hakların dahil edilmemiş olduğunu ve ancak çok sonra ve birazdan ele alınacak olan, 1 No'lu Ek Protokol ile, ve çok zayıf bir içerikle formüle edilen 3. maddenin düzenlendiğini anlamak mümkündür. Zira bu madde, bireysel hak tanımak yerine, taraf devletlere makul aralıklarla gizli oyla serbest seçimler yapmayı taahhüt etmelerini öngörmüştür. Madde lafzınının bu dar kapsamı, Strasbourg Mahkemesi'nin (İHAM) dinamik yorum yöntemi sayesinde, zaman içinde, içtihat yoluyla, bir bireysel hak olarak tanınmıştır.

göstereceğinden hareketle, yeknesak bir düzenlemeye gidilmesinin imkansız olduğunu ileri sürmüştür.⁸³ Yine Belçika hükümeti, siyasi hakların kabulünü, taslak çalışmalarını esnasında, sözkonusu hakların sadece demokratik bir ideal olduğu ve bağlayıcı anlamda bireysel haklar teşkil etmediği gerekçesiyle veto etmiştir.⁸⁴ Sonunda madde, siyasal katılımı vatandaşlar açısından sadece bir fırsat değil, aynı zamanda bir hak olarak da öngören, Fransız- Yugoslav taslağı üzerinde sağlanan mutabakat sayesinde kabul edilebilmiştir.

“25 no’lu Genel Yorum”

MSHS 25. madde ile bağlantılı olarak, MSHS’nin denetim organı olan İnsan Hakları Komitesi⁸⁵ (“İHK”)nin MSHS 25. maddesini ayrıntılandığı 25 No’lu Genel Yorumu⁸⁶ birlikte okunmalıdır. Bilindiği gibi, Genel Yorum’lar, Birleşmiş Milletler komiteleri tarafından hazırlanan ve bir sözleşmenin belirli maddelerini açıklayan, devletlerin dikkat etmeleri gereken noktalara ilişkin yol gösteren, devletlerin sözleşmeyle üstlenmiş oldukları yükümlülükleri yerine getirmek için atması gereken adımlara yer veren yorumlardır. Nitekim 25. maddeye ilişkin olarak kaleme alınan Genel Yorum da siyasal hayata katılım hakkının özünü detaylandırmış ve bu hakkın temin edilmesine ilişkin olarak taraf devletlere düşen görevlerin altını çizmiştir. Sözkonusu Genel Yorum’da kadının siyasal hayata katılımı özelinde bir ifade olmamasına⁸⁷ karşın,

⁸³ Manfred Nowak, “UN Covenant...”, a.g.e., s. 566, dipnot. 12.

⁸⁴ **Ibid.**

⁸⁵ İHK hakkında genel bilgi için bkz.-*inter alia*- Torkel Opsahl, “The Human Rights Committee”, **The United Nations and Human Rights**, Ed. by. Philip Alston, Clarendon Press, Oxford, 1995, s. 369-443; Manfred Nowak, “UN Covenant...”, a.g.e., s. 668-796.

⁸⁶ General Comment No. 25: The right to participate in public affairs, voting rights and the right of equal access to public service (Art. 25), CCPR/C/21/Rev.1/ Add.7, 12 /7/1996. Metin için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/d0b7f023e8d6d9898025651e004bc0eb?OpenDocument> , 30.9.2010.

⁸⁷ Aslında 25. No’lu Genel Yorum’un kabulü esnasında yapılan tartışmalar incelendiğinde, metne kadınların kamu yönetimine katılmasına yönelik pozitif önlemler (“*positive measures*”) alınmasına yönelik bir ifade konulmak istendiği ama çoğunluğun buna karşı çıktığı görülmektedir. Sözkonusu tartışmalar için bkz. Elizabeth Evatt, “The Human Rights Committee’s General Comment on Article 25”, **Towards Implementing Universal Human Rights**, Ed. by. Nisuke Ando, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2004, s. 194-196. Cinsiyet özelinde bir ifade yer almamasına karşın, sözkonusu Genel Yorum’un 12. paragrafında “okur yazar olmama, dil engelleri, yoksulluk yahut oy kullanmaya hak sahibi

tüm vatandaşların hiçbir ayrımcılığa maruz kalmaksızın kamusal işlerin yürütümüne katılma hakkı olduğu yinelenerek, kamusal işlerin yürütümü kavramıyla ülkenin yasama, yürütme ve idari erklerinin tümünün kapsandığını teyit edilmektedir.⁸⁸ Ayrıca, seçilme hakkı bağlamında, bu hakka sahip kişilerin örneğin, eğitim, ikamet yahut soy gibi makul olmayan ya da ayrımcı sebeplerle bu haktan mahrum kalamayacağı ve hiç kimsenin aday oldu için herhangi bir ayrımcılığa ya dezavantaja uğrayamayacağı belirtilerek, bu hakkı etkili biçimde kullanmaktan alıkoyan spesifik zorlukları aşmak üzere pozitif önlemler (“*positive measures*”) alınması öngörülmüştür.⁸⁹ Genel Yorum’da herhangi bir yönetim biçimi açıkça dayatılmamakla birlikte, “25. maddenin, toplumun kabulüne dayanan demokratik yönetimin can damarını oluşturduğu”⁹⁰ belirtilmektedir.

“2. madde ve 18 no’lu Genel Yorum”

MSHS 25. maddenin lafzına bakıldığında, bu maddede düzenlenen hakların 2. maddede⁹¹ yer alan “ayrımcılık yapmama” ilkesine uygun bir şekilde temin edilmesi

kişilerin bu haklarını etkili biçimde kullanmaktan alıkoyan seyahat/dolaşım engelleri gibi spesifik zorlukları aşmak üzere pozitif önlemler alınmalıdır ve oy kullanmaya ilişkin bilgi ve materyal azınlık dillerinde sağlanmalıdır” ifadesi yer almaktadır.

⁸⁸ Bkz. 25 No’lu Genel Yorum, paragraf. 3. ve 5.

⁸⁹ *Ibid*, paragraf. 15.

⁹⁰ *Ibid*, paragraf. 1.

⁹¹ 2. madde şu şekilde düzenlenmektedir:

“1. Bu Sözleşme’nin Tarafı her Devlet, kendi ülkesinde bulunan ve yargı yetkisine tabi olan bütün bireyler bakımından, ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi ya da diğer görüş, ulusal ya da sosyal köken, mülkiyet, doğum yahut başka statüler gibi herhangi bir türde farklılık gözetmeksizin, bu Sözleşme’de tanınan haklara saygı göstermeyi ve bunları temin etmeyi/(güvence altına almayı) taahhüt eder.

2. Mevcut yasal düzenlemeler/(mevzuat) ya da diğer önlemler ile henüz öngörülmemiş olması halinde, bu Sözleşme’nin Tarafı her Devlet, kendi anayasal usullerine ve bu Sözleşme’nin hükümlerine uygun olarak, bu Sözleşme’de tanınan haklara işlerlik kazandırmak için gerekebilecek türde yasal düzenlemeleri çıkarmak ya da diğer önlemleri almak üzere gerekli adımları atmayı taahhüt eder.

3. Bu Sözleşme’nin Tarafı her Devlet:

(a) Bu Sözleşme’de tanınmış olan hakları ya da özgürlükleri ihlal edilen herhangi bir kişinin, bu ihlal resmi sıfatla tasarrufta bulunan kimselerce gerçekleştirilmiş olduğunda da, etkili bir hukuk yoluna sahip olmasını temin etmeyi/(güvence altına almayı);

(b) Bu tür bir hukuk yolunu işletme/(giderim) talebinde bulunan herhangi bir kişinin hakkının, yetkili yargı, idare yahut yasama makamlarınca, ya da Devletin hukuk sisteminin öngördüğü herhangi bir başka yetkili makam tarafından karara bağlanmasını temin etmeyi/(güvence altına almayı), ve yargısal yollara başvurma olanaklarını geliştirmeyi;

(c) Bu tür hukuk yollarının işletilmesi sonucu verilen kararların yetkili makamlarca yerine getirilmesini temin etmeyi/(güvence altına almayı), taahhüt eder.”

gerektiği görülür. Ancak 2. madde, niteliği itibarıyla MSHS’de tanınan “hakları sağlamak ve bu haklara saygı göstermek” bağlamında hüküm ifade ettiği için bu maddenin tek başına uygulama alanı yoktur. Diğer bir deyişle, 2. madde, şikayet konusu olgular Sözleşme’nin diğer bir maddesinin kapsamına dahil olmadığı sürece uygulanamaz. Bu anlamda, sözkonusu madde, Sözleşme’nin bağımsız hükümlerini tamamlayıcı niteliktedir.^{92, 93} Bu tamamlayıcı karaktere rağmen 2. maddenin Sözleşme’nin kapsam ve yorumu açısından önemi büyüktür. Zira siyasal hayata katılım hakkının cinsiyet yahut başka temelli hiçbir ayırım yapılmaksızın sağlanması gereğini vurgulamaktadır. Ayrıca madde, İHK önünde birçok başvuruya konu olmuştur.⁹⁴ Yine bu maddeye ilişkin kabul edilmiş olan 18 No’lu Genel Yorum⁹⁵, eşitlik ilkesinin taraf devletleri, Sözleşme ile yasaklanmış olan ayrımcılığa sebebiyet veren yahut devam

⁹² 2. maddenin tamamlayıcı niteliği, Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi (MSHS)’nin denetim mekanizmasını oluşturan İnsan Hakları Komitesi (İHK) tarafından da teyit edilmiştir. Bilindiği gibi, MSHS kapsamında bireysel başvuru hakkı MSHS Ek İhtiyari Protokol ile düzenlenmektedir (Protokol’ün Türkçe metni için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, “*Uluslararası İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, II. Cilt-Uluslararası Sistemler*”, a.g.e., s. 147-156). Buna göre, Sözleşme’de öngörülen haklarının ihlal edildiğini ileri süren kişiler, tüm iç hukuk yollarını kullanıp tükettikten sonra İnsan Hakları Komitesi’ne başvurabilmektedirler. İşte İHK’nin *Fanali v Italy* (no. 75/1980, paragraf. 13) kararında, MSHS’nin 14. maddesinin 5. fıkrasında düzenlenen temyiz hakkına ilişkin 2. maddesinin 3. fıkrası bağlamında yapılan şikayette, İtalya tarafından temyiz hakkına konan çekince yüzünden bu hakka dair bir mağduriyetten bahsedilemeyeceği, bu çekincenin olmaması halinde bile 14. maddenin 5. fıkrasının zaten temyiz hakkını öngördüğü ve bu anlamda *lex specialis* olduğu ve bu nedenle, 2. maddenin 3. fıkrasının bir hüküm ifade etmeyeceğini belirtmiştir. Karar için bkz. (Çevrimiçi)

<http://www.wfrit.org/humanrts/undocs/session38/75-1980.htm> , 5.10.2010.

⁹³ Tamamlayıcı nitelik İngilizce’de “*accessory character*” olarak tanımlanmaktadır.

⁹⁴ Özellikle cinsiyet temelli ayrımcılığa yönelik İHK kararlarından bazıları şunlardır: *Sandra Lovelace v. Canada* (No. 24/1977), *Shirin Aumeeruddy-Cziffra and 19 other Mauritian women v. Mauritius* (No. 35/1978), *S. H. B. v. Canada* (No. 192/1985), *Graciela Ato del Avellanal v. Peru* (No. 202/1986). Tüm bu kararlar için bkz. (Çevrimiçi) <http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/undocs.htm> , 5.10.2010; Ayrıca BM İnsan Hakları Sözleşmeleri Mekanizmalarının (İHK, CEDAW Komitesi gibi) ayrımcılık yapmama ve eşitlik ilkelerini nasıl değerlendirdiğine dair kapsamlı bilgi ve verdikleri tavsiye kararları ve diğer kararlara ilişkin olarak bkz. Wouter Vandenhoe, *Non-Discrimination and Equality in the View of the UN Human Rights Treaty Bodies*, Intersentia, Antwerpen/Oxford, 2005. Ayrımcılık hukukuna ilişkin hem BM hem Avrupa Konseyi (AK) hem de Avrupa Birliği (AB) sistemlerini detaylı bir şekilde ele alan bir çalışma için bkz. Dagmar Schiek/Lisa Waddington/Mark Bell, *Cases, Materials and Text on National, Supranational and International Non-Discrimination Law*, Ius Commune Casebooks for the Common Law of Europe, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2007.

⁹⁵ General Comment No. 18: Non-discrimination, 10/11/1989. Metin için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/3888b0541f8501c9c12563ed004b8d0e?Opendocument> , 5.10.2010.

ettiren koşulları azaltmak, düzeltmek veya kaldırmaya yönelik spesifik eylemlerde (“*specific actions*”) bulunması gerektirdiğini vurgulamıştır.⁹⁶

“3. madde ve 28 no’lu Genel Yorum”

Bir diğer tamamlayıcı nitelikteki madde ise MSHS’nin 3. maddesinde⁹⁷ düzenlenen cinsiyet eşitliği ilkesidir. Bu madde, uluslararası hukukta kadın ve erkek arasındaki eşitliği açıkça ifade eden bir düzenleme olmasıyla önem taşır⁹⁸, zira bu maddedekine benzer bir ifadeye ne İHEB’de ne de diğer bölgesel insan hakları belgelerinde rastlanmaktadır. Ancak bu madde de, aynen 2. madde gibi, sadece Sözleşme’de yer alan hakların etkilenmesi halinde ileri sürülebilmektedir. Buna göre, örneğin, eğer oy verme hakkına ilişkin asgari yaş erkekler için 18 ama kadınlar için 20 olarak belirlenmişse, o zaman 3. madde, 25. madde ile bağlantılı olarak ihlal edilmiş olacaktır.

3. maddeden bahsedilirken İHK’nın sözkonusu maddeyi detaylandığı, 28 No’lu Genel Yorumu⁹⁹,na değinmek şarttır. Sözkonusu Genel Yorum’da kadına yönelik eşitsizliğin temelinde geleneksel, tarihsel, kültürel ve dinsel sebeplerin¹⁰⁰ yattığının altı çizilerek cinsiyet eşitliğinin sağlanmasının gereği vurgulanmaktadır. Bu anlamda,

⁹⁶ *Ibid*, 18 No’lu Genel Yorum; paragraf. 10.

⁹⁷ 3. madde şu şekilde düzenlenmektedir:

“Bu Sözleşme’nin Tarafı Devletler, Sözleşme’de düzenlenen bütün medeni ve siyasal haklardan yararlanmada/(hakları kullanmada) erkeklere ve kadınlara eşit hak temin etmeyi taahhüt ederler.”

⁹⁸ Kadın-erkek eşitliği BM Şartı’nın başlangıç bölümünde vurgulanmıştır. MSHS 3. maddedeki formülün izini ise, kadın ve erkek arasındaki eşitliğin açıkça tanınması gereğine işaret eden 4 Kasım 1950 tarihli ve İnsan Hakları Uluslararası Sözleşmesi taslağına ilişkin tartışmalara dair BM Genel Kurul kararına dayandırmak mümkündür (GA Res. no. 421 (V), Bölüm E, paragraf. 7/a), bkz. (Çevrimiçi) <http://www.un.org/documents/ga/res/5/ares5.htm>, 5.10.2010.

⁹⁹ General Comment No. 28: Equality of Rights between Men and Women (Art. 3), CCPR/C/21/Rev.1/Add.10, 29/3/2000. Metin için bkz. (Çevrimiçi)

<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/13b02776122d4838802568b900360e80?Opendocument>, 6.10.2010 (Aslında bu 3. maddeye ilişkin Genel Yorum ilk olarak, 4 No’lu Genel Yorum ile 1981 yılında kabul edilmiştir. Ancak İHK, zaman içinde kazandığı tecrübeyle bu Yorum’u yeniden gözden geçirme gereği hissetmiştir). Sözkonusu Genel Yorum’un Türkçe çevirisi için bkz. **Kadın Hakları: Uluslararası Hukuk ve Uygulama**, Eds. By. Gökçeçiçek Ayata/Sevinç Eryılmaz Dilek/Bertil Emrah Oder, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: 305, Temmuz 2010, s. 148-155. Kitabın elektronik hali için bkz. (Çevrimiçi) http://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/source/books_khuku.asp, 1.11.2010.

¹⁰⁰ *Ibid.*, paragraf. 5.

toplumsal cinsiyete bağılı kalıpların değişmesi ile eşitliğin sağlanması arasındaki ilişkiyi somutlaştırmaktadır. Burada, kadınlara yönelik ayrımcılığın diğer ayrımcılık biçimleri arasında erimesini veya sıradanlaşmasını nleme çabası vardır.¹⁰¹ Kadının siyasal hayata katılımı özeline ise MSHS'ye taraf devletlere, kadınların hukuken 25. maddede yer alan tüm haklara erkeklerle eşit bir şekilde sahip olmasını garanti etmesi görevi hatırlatılarak, kadınların kamusal işlerin yürütümüne katılımını hem sağlamak hem de artırmak için olumlu eylem ("*affirmative action*") de dahil olmak üzere etkin ve pozitif önlemler ("*positive measures*") alması gerektiği ifade edilmektedir.¹⁰²

"26. madde"

Ayrımcılığa ilişkin Sözleşme'de değinilmesi gereken son, belki de en geniş kapsamlı madde ise genel eşitlik ilkesinin düzenlendiği 26. maddedir.¹⁰³ Bu madde, yukarıda değinilen Sözleşme'nin 2. ve 3. maddesinin tamamlayıcı niteliğinin aksine bağımsız bir hkmdr. Bunun anlamı şudur: tüm bireyler açısından eşit hüküm ifade eden ve aynı ölçüde geçerli olan bir yasa, eğer, yasal ya da idari makamlar tarafından keyfi bir şekilde uygulandığında hukuk önünde eşitlik hakkı çiğnenmiş olur. Ayrımcılığın oluşması için söz konusu keyfi ve farklı muamelenin objektif ve haklı bir nedene dayanmaması, ayrıca orantılı olmaması gerekir. Ayrıca ayrımcı muamele ile meydana gelen sonucun Sözleşme'de düzenlenen bir hak ile ilgili olup olmamasından bağımsız olduğunun altını çizmek gerekir.¹⁰⁴ Buna göre, rneğin, MSHS'de herhangi bir park içinde bir bankta oturma hakkı düzenlenmemektedir. Ancak eğer, halka açık

¹⁰¹ Bertil Emrah Oder, "Kadınların İnsan Haklarının Uluslararası Düzeyde Korunması", **Kadın Hakları: Uluslararası Hukuk ve Uygulama**, Derleyenler: Ayata, Gökçeçiçek / Dilek Eryılmaz, Sevinç / Oder, Bertil Emrah, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: 305, Temmuz 2010, s. 28.

¹⁰² 28 No'lu Genel Yorum, paragraf. 29. (Böylece, 25 No'lu Genel Yorum'a pozitif önlemler ifadesinin konulamamış olması telafi edilmiştir).

¹⁰³ 26. madde şu şekilde düzenlenmektedir:

"Herkes yasa önünde eşitir ve herhangi bir ayrımcılık gözetilmeksizin yasanın eşit şekilde korunması hakkına sahiptir. Bu bağlamda, yasa herhangi bir ayrımcılığı yasaklayacak ve ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal ya da diğer görüş, ulusal ya da toplumsal köken, mülkiyet, doğum ya da başka bir statü gibi herhangi bir temeldeki ayrımcılığa karşı tüm kişilerin etkili ve eşit biçimde korunmasını güvence altına alacaktır."

¹⁰⁴ Alex Conte/Scott Davidson/Richard Burchill, **Defining Civil and Political Rights- The Jurisprudence of the United Nations Human Rights Committee**, Ashgate Publications, 2004, s. 162.

parklardaki banklarda Budist yahut siyahların oturmaları yasaklanırsa, bu uygulama 26. maddenin ihlal edilmesi anlamına gelir. Nitekim 26. maddenin 2. maddeden bağımsız olduğunu tam olarak vurgulayan ilk davalar olan Hollanda'ya karşı açılan *Broeks*¹⁰⁵ ve *Zwaan de Vries*¹⁰⁶ davalarında, MSHS'ne değil ama Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (ESKHS) kapsamına giren işsizlik ödeneklerine yönelik düzenlemeler şikayet konusu olmuş ve İHK, taraf devletlerin 26. madde gereğince sosyal haklara ilişkin yasal düzenleme yapma yükümü olmadığını, ancak, sözkonusu düzenlemeleri yapmış olması durumunda, bunları 26. maddeye uygun bir şekilde eşitlik ve ayrımcılık yapmama ilkesini ihlal etmeyecek şekilde uygulaması gerektiğinin altını çizmiştir. Nitekim sözkonusu davalarda, medeni hal ve cinsiyete dayalı olarak ayırım yapılmaktaydı.¹⁰⁷

26. madde, eşitlik ilkesinin gelişimi boyunca geçirdiği dört aşamada (hukuk önünde eşitlik, hukuken eşit şekilde korunma, ayrımcılığın yasaklanması ve ayrımcılığa karşı korunma) bulunan unsurların hepsini birden kapsayan ilk uluslararası insan hakları hukuku sözleşmesi¹⁰⁸ olmasıyla önem taşımaktadır. Bu anlamda, taraf devletlere hem negatif hem de pozitif yükümlülükler yüklemektedir.

¹⁰⁵ *Broeks v. the Netherlands* (No. 172/1984), Karar metni için bkz. (Çevrimiçi) <http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/session42/172-1984.htm> , 6.10.2010. Bu kararın Türkçe çevirisi için bkz. **Kadın Hakları: Uluslararası Hukuk ve Uygulama**, Eds. By. Gökçeçiçek Ayata/Sevinç Eryılmaz Dilek/Bertil Emrah Oder, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: 305, Temmuz 2010, s. 572-576. Kitabın elektronik hali için bkz. (Çevrimiçi) http://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/source/books_khuku.asp , 1.11.2010.

¹⁰⁶ *Zwaan-de Vries v. the Netherlands* (No. 182/1984), Karar metni için bkz. (Çevrimiçi) <http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/session42/182-1984.htm> , 6.10.2010. Bu kararın Türkçe çevirisi için bkz. **Kadın Hakları: Uluslararası Hukuk ve Uygulama**, Eds. By. Gökçeçiçek Ayata/Sevinç Eryılmaz Dilek/Bertil Emrah Oder, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: 305, Temmuz 2010, s. 577-582. Kitabın elektronik hali için bkz. (Çevrimiçi) http://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/source/books_khuku.asp , 1.11.2010.

¹⁰⁷ Davalar ve 26. madde kapsamındaki başvurular hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Nisuke Ando, "The Evolution and Problems of the Jurisprudence of the Human Rights Committee's Views Concerning Article 26" ve Christian Tomuschat, "The Human Rights Committee's Jurisprudence on Article 26-A Pyrrhic Victory?", **Towards Implementing Universal Human Rights** içinde, Ed. by. Nisuke Ando, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2004, s. 205-224 ve 225-243.

¹⁰⁸ Aslında İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'nin 7. maddesinin bu hükmün temelini oluşturduğunu söylemek mümkündür.

“Pozitif Ayrımcılık Önlemleri” ve “Kadının Siyasal Hayata Katılımı”

Görüldüğü üzere, MSHS’nde, kadının siyasal hayata katılımı özelinde münferit bir düzenleme olmamasına karşın, İHK, 2, 3 ve 25. madde uyarınca, taraf devletlerin, kadınların siyasal hayata katılmalarına yönelik pozitif ayrımcılık önlemleri alma yükümlülükleri olduğunu teyit eder görünmektedir. Nitekim ülke raporlarına ilişkin olan tavsiye raporlarında da bu hususu önemle vurgulamaktadır. Ancak bu husus bir başvuruya konu olup, İHK önünde test edilmiş değildir. Yani İHK, bu önlemlerin ne ve nasıl olması gerektiğine ilişkin bir tanım henüz yapmamıştır. Öte yandan, bu tip önlemleri alma yükümünün kabul edilebilmesi nispeten kolay gözükmeyle birlikte, herhangi bir kadın bireyin bu önlemlerin alınmamış olmasını ileri sürerek MSHS kapsamında güvence altına alınmış haklarının ihlal edildiğini nasıl ispat edebileceği ayrı bir sorudur.¹⁰⁹

Buna rağmen, MSHS bağlamında pozitif ayrımcılık önlemleri konusuna paralel olarak, İHK’nın *Stalla Costa*¹¹⁰ kararına değinmek yerinde olacaktır. Uruguay’da askeri rejim döneminde yürürlükte bulunan eski tarihli bir yasa uyarınca ideolojik görüşleri sebebiyle işinden çıkarılmış olan kişilerin, yeni kanun hükümleri gereğince öncelikli olarak işe alınmasını şikayet konusu yapan başvurucuya, İHK, sözkonusu öncelik vermenin haksız bir farklılık gözetme teşkil etmediğini belirtmiştir. İHK ayrıca, yeni kanun hükmünün bu kimselerin geçmişte uğradıkları mağduriyeti gidermeye yönelik bir uygulama olduğunu belirtmiştir. Bu anlamda, *Stalla Costa* kararı, önceki mağduriyeti gidererek fiili eşitliği sağlamaya yönelik olarak alınan bu önlemin ayrımcılık teşkil etmediğinin altını çizmekle, “olumlayıcı eylem (“*affirmative action*”)” ifadesini

¹⁰⁹ Elizabeth Evatt, “*The Human Right’s Committee...*”, a.g.m., s. 196.

¹¹⁰ *R. D. Stalla Costa v. Uruguay* (No. 198/1985), Karar metni için bkz. (Çevrimiçi) <http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/session42/198-1985.htm>, 6.10.2010.

doğrudan kullanmamış olsa da, bu kavramla kastedilen standardı bu bireysel şikayet çerçevesinde işlevselleştirmiştir”.¹¹¹

Öte yandan, İHK'nin *Guido Jacobs*¹¹² kararı ise cinsiyetlere ilişkin kota öngörülmesine ilişkin olması sebebiyle özellikle altı çizilmesi gereken bir karardır. Bu karara konu teşkil eden olayda, erkek olan başvuru, Belçika Yüksek Yargı Kurulu'na seçilecek olan 11 kişilik komitelerde, her cinsiyetten en az 4 üye bulunması şartı olduğu ve yeteri kadar kadın aday başvurmadığı için seçilemediğini belirterek, sözkonusu uygulamanın sadece cinsiyet temelinde aday seçerek diğer adayların niteliklerinin göz ardı edilmesi sonucu doğurduğunu ve böylece MSHS 25/c ve 26. maddelerinin ihlal edildiğini ileri sürmüştür. İHK ise kararında, öngörülen düzenlemenin kadınların az temsil edildiği yüksek yargı organlarında bu temsilin artırılması amacını taşıdığı ve bu yüzden objektif ve haklı bir sebebe dayandığını belirterek, her cinsiyetten en az 4 üye olması şartının hem adaylar hem komitenin genel yapısı (11 üyeden 4 üye) açısından orantısız bir kısıtlama oluşturmadığını, böylece sözkonusu kamu hizmetine girmede eşitsizlik yaratmadığını ifade ederek başvurunun MSHS'nin ilgili maddelerine aykırılık teşkil etmediğine hükmetmiştir.

1.2.4. Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi (CEDAW)

Cinsiyete dayalı ayrımcılık yapılmaması ve eşitliğin sadece hukuken değil (*de iure*) ve fakat fiilen (*de facto*) temin edilmesi konusu¹¹³ gerek bağlayıcı gerek tavsiye niteliğindeki, yukarıda ele alınan belgeler de olmak üzere, birçok uluslararası belgede

¹¹¹ Mehmet Semih Gemalmaz, “Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik İlkesi Bağlamında “Özel Önlemler”, “Geçici Özel Önlemler”, “Pozitif Edim” ve “Destekleyici Edim”, Prof. Dr. Tunçer Karamustafaoğlu'na Armağan, Atılım Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Adalet Yayınevi, Ankara, Eylül 2010, s. 202.

¹¹² *Guido Jacobs v. Belgium*, (No. 943/2000), 7.7.2004, Karar metni için bkz. (Çevrimiçi) http://www.bayefsky.com/pdf/belgium_t5_iccpr_943_2000.pdf, 6.10.2010.

¹¹³ BM Genel Kurulu'nun 18.12.1972 tarih ve 3010 sayılı Kararı, A/RES/3010. Bu kararın Başlangıç bölümünde “...Erkekler ve kadınlar arasındaki eşitlik ilkesinin hem *de iure* hem *de facto* temin edilmesinin gerekli olduğu...” cümlesi yer almaktadır. Bu ifade, CEDAW öncesinde tanımlanmış olması nedeniyle altı çizilmeye değerdir.

düzenlenmiş bulunmaktadır. 1967 tarihli Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Bildirgesi¹¹⁴ ise birçok alanda¹¹⁵ kadınlara yönelik ayrımcılığın giderilmesine dair daha çok genel ifadeler içeren ve bağlayıcı olmayan bir metin olmanın ötesinde gidememiştir. Bu anlamda, sözkonusu Bildirge ertesinde kabul edilen, Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi (“CEDAW”)¹¹⁶ kadınların eşitlik şartı¹¹⁷ niteliğinde olup, kadın haklarına ilişkin olarak düzenlenmiş en kapsamlı ve bağlayıcı uluslararası hukuk belgesidir.

6 bölüm ve 30 maddeden oluşan CEDAW’da "kadınlara karşı ayrımcılık"¹¹⁸ kavramı ayrıntılı bir şekilde tanımlandıktan sonra, bu ayrımcılığın kaldırılması ve kadınların tam olarak gelişmesini ve ilerlemesini temin etmek için, ‘özellikle siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel olmak üzere bütün alanlarda, insan haklarının ve temel özgürlüklerin erkeklerle eşitlik temelinde kullanılmasını ve bunlardan yararlanılmasını kadınlar bakımından güvence altına almak amacıyla, taraf ülkelerce mevzuat dahil

¹¹⁴ BM Genel Kurulu’nun 7/11/1967 tarih ve 2263 sayılı Kararı. A/RES/2263, Bildirge metni için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f05938.html> , 6.10.2010. Türkçe metni için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, “*Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, II. Cilt-Uluslararası Sistemler*”, a.g.e., s. 461-469.

¹¹⁵ Kadınların erkeklerle eşit bir şekilde siyasal hayata katılımı konusu Bildirge’nin 4. maddesinde düzenlenmiştir.

¹¹⁶ BM Genel Kurulu tarafından 18/12/1979 tarihinde kabul edilmiş, 3 Eylül 1981 tarihinde ise yürürlüğe girmiştir. (Genel Kurul Karar No: 34/180, 1249 UNTS 13). 29 Mayıs 2010 tarihi itibarıyla CEDAW’a taraf ülke sayısı 186’dır. BM Çocuk Hakları Sözleşmesi’nden sonra en çok kabul görmüş uluslararası sözleşmedir. ABD, İran, Somali, Sudan, Nauru, Palau ve Tonga dışında tüm dünya ülkeleri tarafından imzalanmıştır. Sözleşme’nin Türkçe metni için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, “*Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, II. Cilt-Uluslararası Sistemler*”, a.g.e., s. 489-511. Sözleşme hakkında kapsamlı Türkçe bilgi için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, “*Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş*”, a.g.e., s. 604-643.

¹¹⁷ Andrew Byers, “The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women”, **Human Rights of Women: International Instruments and African Experiences**, Ed. Wolfgang Benedek, Esther M. Kisaakye, Gerd Oberleitner, Zed Books Ltd., 2002., s. 119.

¹¹⁸ CEDAW kapsamında ayrımcılığın niteliğine ilişkin olarak bkz. Merja Pentikäinen, “The Prohibition of Discrimination and the 1979 UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women”, **New Trends in Discrimination Law-International Perspectives**, Eds. By. Lauri Hannikainen/Eeva Nykänen, Publications of Turku Law School, Vol.3, No. 1/1999, s. 59-84.; Shelley Wright, “Human Rights and Women’s Rights: An Analysis of the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women”, **Human Rights in the 21st Century: A Global Challenge**, Eds. By. Katleen E. Mahoney/Paul Mahoney, Kluwer Academic Publishers, the Netherlands, 1993, s. 75-87.

uygun ve gerekli bütün önlemlerin alınması¹¹⁹ öngörülmektedir. Burada bahsedilen ayrımcılık, sadece devletlerin değil, diğer kişi, örgüt ya da kuruluşların yaptığı ayrımcılığı da kapsamaktadır. CEDAW ile ayrıca, 5. maddesiyle¹²⁰ de teyit edildiği üzere, eşitliğe aykırı olan tüm yasaların kaldırılması; eşitliğin yaptırımcı uygulamalarla sağlanması ve cinsiyetlerin birbirine üstünlüğü veya ikincilliği üzerine kurulmuş tüm gelenek, görenek, örf ve adetin ortadan kaldırılması amaçlanmaktadır. Yine kadının haklarının aile içindeki özel alanda da korunması, saygı gösterilmesi ve sağlanması gereğinin de altı çizilmektedir. İşte tüm bu yönleriyle, CEDAW'in yenilikçi bir insan hakları sözleşmesi olduğunu söylemek gerekir.¹²¹

Kadının siyasal hayata katılımı bağlamında ise Sözleşme'nin 7. maddesinin kadınların siyasal hayata eşit bir şekilde katılması¹²² ilkesini açıkça düzenlediği görülmektedir. Buna göre;

“Taraf Devletler, ülkenin siyasal ve kamusal yaşamında kadınlara karşı ayrımcılığın ortadan kaldırılması için gerekli/(uygun) bütün önlemleri alacaklar ve özellikle, (aşağıdaki) hakları, erkeklerle eşit şartlar altında olarak, kadınlara temin edeceklerdir:

¹¹⁹ CEDAW, 3. madde. Bu madde ile CEDAW'a Taraf Devletlerin “pozitif yükümlülük”lerinin altı çizilmiş olduğu söylenebilir.

¹²⁰ CEDAW, 5. madde: “Taraf Devletler aşağıdaki gerekli/(uygun) bütün önlemleri alacaklardır:

a. Cinsiyetlerden birinin diğerinden aşağı ya da üstün olduğu düşüncesine yahut erkekler ve kadınlar bakımından klişeleşmiş/(stereotip) rollere dayanan önyargıların ve geleneksel ve diğer bütün uygulamaların ortadan kaldırılmasını gerçekleştirmek amacıyla, erkeklerin ve kadınların sosyal ve kültürel davranış tarzlarını/(alışkanlıklarını) değiştirmek;

b. Aile eğitiminin, bir sosyal işlev olarak anneliğe ilişkin doğru bir anlayışı ve çocukların menfaatinin her halükarda en başta/(önce) gözetilmesi gerektiği şekilde kavranarak, çocuklarının yetiştirilmesinde ve gelişiminde erkeklerin ve kadınların ortak sorumluluğunun tanınmasını içermesini temin etmek.

5. maddenin a fıkrasının ayrıntılı analizi için bkz. Rikki Holtmaat, **Towards Different Law and Public Policy: The Significance of Article 5a CEDAW for the elimination of structural gender discrimination**, Leiden, 2004.

¹²¹ Hanna Beate Schöpp-Schilling, “The Nature and Scope of the Convention”, **The Circle of Empowerment: Twenty-Five Years of the UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women**, Eds. Hanna Beate Schöpp-Schilling/Cees Flinterman, The Feminist Press at the University of New York, New York, 2007, s. 16.

¹²² Aslında CEDAW'ın 8. maddesi de kadınların temsiline ve katılım haklarına yöneliktir. Ama burada söz konusu olan, uluslararası düzeyde temsil ve uluslararası kuruluşların faaliyetlerine katılımıdır.

- a- *Bütün seçimlerde ve halk oylamalarında/(referandumlarda) oy kullanma ve halk tarafından seçilen bütün kuruluşlara seçilme yeterliliği hakkı,*
- b- *Hükümet politikasının hazırlanmasına/(formüle edilmesine) ve bunların uygulanmasına katılma ve kamu makamlarına gelme/(kamu görevlerini üstlenme) ve idarenin/(hükümetin) her kademesindeki bütün kamu görevlerini yerine getirme hakkı,*
- c- *Ülkenin kamusal ve siyasal yaşamıyla ilgili örgütlere/(derneklere) ve hükümetler dışı örgütlere katılma hakkı.”*

Bu maddeye ilişkin olarak CEDAW Komitesi¹²³ tarafından kabul edilen ve bu bölümün ilerleyen kısmında daha detaylı ele alınan 23 No’lu Genel Tavsiyesi¹²⁴ ise, sözkonusu maddede belirlenmiş olan siyasal hayata katılım hakkını detaylandırmakta, kadının fiilen yaşadığı engellerin altını çizmekte¹²⁵ ve parlamentolardaki mevcut cinsiyet eşitsizliğine ilişkin devlet politikalarında atılması gereken adımları¹²⁶ tanımlamaktadır.

¹²³ CEDAW’ın uygulanması CEDAW Komitesi tarafından izlenmektedir. Taraf ülkeler sözleşmeye yönelik ilerlemeleri açıklamak amacıyla aldıkları yasal, idari, adli ve diğer önlemlere ilişkin her dört yılda bir rapor sunmakla yükümlüdür. Komite, her yıl toplanarak üye ülkelerin raporlarını incelemekte ve genel tavsiye kararları oluşturmaktadır. Ayrıca 1999 tarihli Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşme’ye İlişkin İhtiyari Protokol Komitesi’nin yetkileri genişletilmiş ve bir denetim mekanizması oluşturulmuştur. İhtiyari Protokol ile getirilen en önemli düzenlemelerden biri, Komite’ye doğrudan başvuru hakkının getirilmesidir. Başvuru usulüne ilişkin ayrıntılı bilgi için. bkz. Zeynep Oya Usal, *Avrupa Birliği Sürecinde Uluslararası İnsan Hakları Sözleşmeleri ve Türkiye*, İKV Yayınları, İstanbul, 2006, s. 24-26. İhtiyari Protokol’ün Türkçe metni için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, “*Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, II. Cilt-Uluslararası Sistemler*”, a.g.e., s. 515-530. Ayrıca CEDAW Komitesi’nin yapısında gerçekleştirilen reformlar için bkz. Hanna Beate Schöpp-Schilling, “Treaty Body Reform: the Case of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women”, *Human Rights Law Review*, Vo. 7-1: 2007, s. 201-224.

¹²⁴ Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi (CEDAW) Komitesi tarafından 1997 yılındaki 16 no’lu oturumda kabul edilen 23 No’lu Genel Tavsiye’nin metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom22> , 10.10.2010; Bu Genel Tavsiye’nin Türkçe çevirisi için bkz. *Kadın Hakları: Uluslararası Hukuk ve Uygulama*, Eds. By. Gökçeçay Ayata/Sevinç Eryılmaz Dilek/Bertil Emrah Oder, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: 305, Temmuz 2010, s. 363-374. Kitabın elektronik hali için bkz. (Çevrimiçi) http://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/source/books_khuku.asp , 1.11.2010.

¹²⁵ 23 No’lu Genel Tavsiye Kararı, paragraf. 20-23.

¹²⁶ *Ibid.*, paragraf. 45. Buna göre, Sözleşme’nin 7. maddesi, (a) paragrafına göre tanımlanması, uygulanması ve etkililiğinin izlenmesi gereken tedbirlerin bazıları aşağıdakileri sağlamaya yönelik olmalıdır:

a. Seçim yoluyla belirlenen kamu görevlerinde, kadınlar ve erkekler arasında dengenin oluşturulması;

Öte yandan, CEDAW kapsamında, parlamentolarda kadın erkek eşitliğini gerçekleştirmek hedefi açısından getirilen en önemli düzenlemenin 4. maddenin 1. paragrafında¹²⁷ düzenlenen “geçici özel önlemler (“*temporary special measures*”))” olduğu söylenmelidir. Ancak bu maddeye ilişkin ayrıntılı değerlendirme bu bölümün ilerleyen kısmında ele alınacaktır.¹²⁸

1.2.5. Birleşmiş Milletler Konferansları ve Diğer Belgeler

Birleşmiş Milletler Sistemi'nin bu temel belgelerinden başka kadının siyasal hayata katılım sorununun birçok BM konferans ve belgesine konu olduğu görülmektedir. Bunlardan bazıları “Uluslararası Kadın Yılında Dünya Eylem Planı, Meksika (1975), Kopenhag (1980), Nairobi Stratejileri (1985), Viyana Deklarasyonu ve Eylem Planı (1993), Pekin Eylem Planı (1995), Kadın 2000-Pekin + 5 (2000) ve BM Milenyum Deklarasyonu”dur.¹²⁹ Tüm bu metinler, düzenlenen dünya kadın konferanslarının sonuç belgeleri niteliğindedir. Bunlar içinde özellikle, Pekin’de düzenlenen 4. Dünya Kadın Konferansını takiben kabul edilmiş olan Pekin Eylem Planı¹³⁰ özel önem taşımaktadır. Zira bu Plan’da kritik öneme haiz alan olarak belirlenmiş olan 12 stratejik hedeften biri

b. Kadınların seçme haklarını, bu hakkın önemini ve bu hakkın nasıl kullanılacaklarını anlamalarının sağlanması;

c. Okur-yazar olmama, dil bilmeme, yoksulluk ve kadınların dolaşım özgürlüğünün önündeki sınırlamalardan kaynaklananlar da dahil olmak üzere, eşitliğin önündeki tüm engellerin kaldırılmasının sağlanması;

d. Bu gibi dezavantajları yaşayan kadınlara, seçme ve seçilme haklarını kullanmaları için destek sağlanması.

¹²⁷ CEDAW, 4. madde 1. paragraf şöyle düzenlenmektedir:

“Erkekler ve kadınlar arasındaki eşitliğin gerçekleşmesini fiili olarak (*de facto*) hızlandırmak amacıyla Taraf Devletlerce geçici özel önlemler alınması, bu Sözleşme’de tanımlanan şekliyle ayrımcılık olarak mütalâa edilmeyecektir; ancak, bunlar hiçbir şekilde eşitsizlikci ya da ayrı/(farklı) standartların sürdürülmesi/(muhafazası) şeklinde bir sonucu doğurmayacaktır; fırsat ve muamele eşitliği hedefleri gerçekleştirildiği zaman bu önlemlere son verilecektir.”

¹²⁸ Uluslararası insan hakları hukukundaki pozitif ayrımcılık önlemleri kavramı ve ilgili düzenlemeler de yine bu bölümünün 2. alt başlığında incelenmektedir.

¹²⁹ Söz konusu belgelere Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal İşler Konseyi bünyesindeki Kadının Güçlendirilmesi Bölümü (Division for the Advancement of Women) websitesinden ulaşılabilir. bkz. (Çevrimiçi) <http://www.un.org/womenwatch/daw/> , 11.10.2010.

¹³⁰ Bkz. (Çevrimiçi) <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/index.html> ve Eylem Planı metni için bkz. <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/index.html> , 11.10.2010.

kadının siyasal hayata katılımının artırılmasıdır. G-1 No'lu Stratejik hedefe¹³¹ göre, karar alma mekanizmalarında kadın oranının düşük olması pozitif önlemler almak suretiyle üzerinde durulması gereken yapısal ve davranışsal engellerin varlığına işaret etmektedir.¹³² Bu sebeple, kadınların karar alma mekanizmalarına eşit erişimi ve tam katılımını sağlamaya yönelik sözkonusu önlemler alınacak ve yine G-2 No'lu hedef¹³³ uyarınca kadınların hem karar alma mekanizmalarına katılımı hem de liderlik kapasiteleri artırılabilecektir. Buna göre, kadının karar alma mekanizmalarına eşit katılımı sadece adalet veya demokrasi argümanları için değil aynı zamanda, kadınların menfaatlerinin gözönünde tutulması için gerekli bir şarttır. Eylem Planına bakıldığında, her iki hedefe yönelik neler yapılması gerektiğine dair detaylı açıklamalar yapıldığı görülmektedir. Öngörülenler listesinde kadınların siyasal hayata katılımını artırmaya yönelik olarak pozitif eylem ("*positive action*") alınması da yer almaktadır.¹³⁴ Pekin Eylem Planı'nda yer alan hedefler dönemsel olarak mercek altına alınmakta ve 1995 yılından bu yana ne gibi ilerlemeler kaydedildiği yahut nasıl engellerle karşılaştığı değerlendirilmeye tabii tutulmaktadır.¹³⁵

Öte yandan, BM düzeyinde, 10 Şubat 2004 tarihli ve 58/142 sayılı "Kadın ve siyasal katılım" başlıklı BM Genel Kurul Kararı da BM sisteminin konuya ilişkin düzenlemelerini özetler niteliktedir.¹³⁶ Bu kararda, tüm ilgili uluslararası belgelere atıfta bulunulduktan sonra, kadınların siyasal hayata katılımına yönelik ayrımcı ya da kısıtlayıcı yasa, düzenleme ya da uygulamaların kaldırılması gereğine işaret edilerek, hem devletler hem de siyasi partiler ve sivil toplum nezdinde bu amacın gerçekleştirilmesi için ayrıntılı politika ve programlar geliştirilmesi gerektiği

¹³¹ Bkz. (Çevrimiçi) <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/decision.htm#object1>, 11.10.2010.

¹³² Pekin Eylem Planı, paragraf. 186.

¹³³ Bkz. (Çevrimiçi) <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/decision.htm#object2>, 11.10.2010.

¹³⁴ Pekin Eylem Planı, paragraf. 192, **Ibid.**

¹³⁵ Bu değerlendirmelerden sonuncusu Pekin ertesi 15 yıllık değerlendirmenin yapıldığı, 1-12.3.2010 tarihlerinde gerçekleştirilen BM Kadının Statüsü Komisyonu'nun 54. Oturumu olmuştur. İlgili karar ve belgeler için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing15/index.html> , 11.10.2010.

¹³⁶ Bkz. (Çevrimiçi) <http://www.undemocracy.com/A-RES-58-142.pdf> , 11.10.2010.

belirtilmekte ve atılması öngörülen adımlar sıralanmaktadır. Yine aynı yıl kabul edilen, Pekin Eylem Planının uygulanmasına ilişkin BM Genel Kurulu'nun Kadınlar 2000 raporunda¹³⁷ ise iktidar ve karar alma mekanizmalarında kadınların eşit bir şekilde yer almasını temin için olumlu eylem ("*affirmative action*") politikaları oluşturulması gereği vurgulanmıştır. Ayrıca bu raporda, birçok ülkede kota yahut olumlu eylem önlemleri alındığı ve bunların kadınların siyasal hayata katılımını artırmada olumlu etki gösterdiği ifade edilerek, CEDAW 4. maddenin 1. paragrafında yer alan "geçici özel önlemlere" atıfta bulunulmuş ve sözkonusu önlemlerin uygulandığı ülkelerden örnekler vermiştir. Buna göre, geçici özel önlemler, *de facto* eşitliğin teminine ivme kazandırmak, kadınlara karşı geçmişteki ayrımcılığın sonuçlarını tazmin etmek ve eşit fırsatlar tanımak için alınmalıdır.¹³⁸

BM Ekonomik ve Sosyal Konsey bünyesindeki Kadının Statüsü Komisyonu tarafından 2006 yılında gerçekleştirilen 50. Oturumda kabul edilen Genel Sekreter'in raporuna¹³⁹ da kadın ve siyasal katılım bağlamında değinmek gerekir. Sözkonusu raporda, kadının siyasal karar alma mekanizmalarında yer almasında karşılaşılan engeller ayrıntılı olarak ele alınarak, çözüm önerilerinde bulunmuştur. Burada ayrıca, karar alma mekanizmaları kavramıyla karşımıza çıkan birbiriyle bağlantılı üç kavram - *katılım, temsil ve liderlik*- ele alınmış ve bu üç kavram arasında ayırım yapılmasının önemine dikkat çekilmiştir. Öte yandan, kadının katılımının sayısal olarak artırılmasının siyasi kararları etkileme şansının artırımı ile desteklenmesi gereğinin ve cinsiyet eşitlikçi politikalar üretilmesi sorunun çözülmesi ihtiyacının altı çizilmiştir. Sayısal artışın sağlanmasında ise kota özelinde pozitif ayrımcılık uygulamalarının öncelikli yol olduğu

¹³⁷ "*Women 2000: gender equality, development and peace for the twenty-first century*", Report of the Secretary-General on the Review of the implementation of the Beijing Platform for Action and the outcome documents of the special session of the General Assembly, Economic and Social Council, E/CN.6/2005/2, bkz. (Çevrimiçi) <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=E/CN.6/2005/2&Lang=E> , 13.10.2010.

¹³⁸ *Ibid.*, paragraf 337.

¹³⁹ "*Equal participation of women and men in decision-making processes at all levels*", Report of the Secretary General adopted on the Fiftieth Session of the Status of Women Commission of United Nations Economic and Social Council, 27.2-10.3.2006, bkz. (Çevrimiçi) <http://daccess-ods.un.org/TMP/3278153.83672714.html> , 13.10.2010.

ifade edilerek, bunların verimliliğini etkileyen faktörlerin üzerinde ayrıntısıyla durulmuştur.

Son olarak, Pekin Eylem Planının uygulanmasına ilişkin 15 yıllık değerlendirmenin yapıldığı BM Genel Kurulu'nun 2010 yılındaki raporunda¹⁴⁰, kadınların siyasal katılımlarının artırılması gereği daha da detaylandırılarak, toplumsal cinsiyet duyarlı seçim kanunları ve süreçlerinin oluşturulması ihtiyacı ve kotalar gibi geçici özel önlemler alınması gereğinin altı çizilmiştir.¹⁴¹

1.3. Avrupa Konseyi Sistemi'nde Siyasal Hayata Katılım Hakkı ve Kadın

1.3.1. İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi

Avrupa Konseyi (AK) Sistemi'ne baktığımızda, Avrupa kamusal düzeninin anayasası olarak kabul edilen İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'ne¹⁴² (İHAS) Ek 1 No'lu Protokol'ün 3. maddesinde (P1-3) siyasal hayata katılıma ilişkin bir düzenlemenin yer aldığı görülmektedir. Buna göre;

¹⁴⁰ "Current global and national trends and challenges and their impact on gender equality and empowerment of women", Report of the Secretary-General on the review of the implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action and the outcome of the twenty-third special session and its contribution to shaping a gender perspective in the realization of the Millennium Development Goals, Economic and Social Council, E/CN.6/2010/2, bkz. (Çevrimiçi) <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=E/CN.6/2010/2&Lang=E>, 13.10.2010.

¹⁴¹ *Ibid.*, paragraf 163.

¹⁴² Tam adı "İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi" olan bu metinden bundan sonra kısaca 'İHAS' ya da 'Sözleşme' olarak söz edilecektir. İHAS, 4 Kasım 1950 tarihinde imzalanmış, 3 Eylül 1953 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşme'nin mevcut halini 1 Haziran 2010 tarihinde yürürlüğe giren 14. Protokol ile değiştirilen metin oluşturmaktadır. Türkçe çeviri metni için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, I. Cilt-Bölgesel Sistemler**, Legal Yayınları, İstanbul, Ocak 2010, s. 5-27; Sözleşme'ye Ek 1 No'lu Protokol metni için bkz. s. 151-154.

“Yüksek Sözleşmeciler Taraf, yasama organının seçilmesinde, makul aralıklarla ve gizli oy kullanılarak ve halkın görüşünü özgürce ifade etmesini temin edecek koşullar altında gerçekleştirilen serbest seçimler yapmayı taahhüt ederler”.

İlk bakışta, bu maddenin Sözleşme'nin ve Sözleşme'ye Ek Protokol'lerin güvence altına aldığı haklardan daha farklı bir yapıya sahip olduğu ve bir hak veya özgürlüğe ilişkin değil de, sadece Taraf Devletler'e halkın kanaatlerinin özgürce açıklanmasını temin eden seçimler düzenlemesi görevini yükleyen bir madde olduğu intibası uyanmaktadır. Sözleşme'ye bu maddenin eklenmesi sürecinin oldukça tartışmalı geçmiş olması sözkonusu maddede niçin böyle bir ifadenin tercih edildiğini açıklar niteliktedir. Zira maddenin hazırlık çalışmaları (*Travaux préparatoires*)¹⁴³ incelendiğinde, nihai taslak öncesindeki birçok taslağın, Taraf Devletler'e bir çeşit nisbi temsil sistemi taahhüt ettirildiği gerekçesiyle reddedildiği görülür. Bu nedenle, her ne kadar, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi (İHAM)¹⁴⁴, birçok kararı¹⁴⁵ ile demokrasinin Avrupa kamusal düzeninin temel unsuru olduğu ve Sözleşme ile uyumlu tek siyasi modeli teşkil ettiğini belirtmiş olsa da, seçim sistemleri ve hükümet modelleri konusunda Taraf Devletler'e tanınmış olan geniş takdir marjının varlığının, seçme ve seçilme hakkına ilişkin bu maddenin lafzının muğlak olmasına sebep olduğu söylenebilir.

“Doğrudan doğruya seçilmiş temsilciler” veya “kamu yönetimine katılma” gibi kavramlara hiç değinmeyen ve bu anlamda MSHS'ye nazaran çok daha dar kapsamlı olan P1-3. maddenin lafzı, siyasal katılımı bir bireysel hak olarak öngörmüyor fikri

¹⁴³ Sözkonusu maddeye ilişkin hazırlık çalışmaları için ("*Travaux préparatoires*") için bkz. (Çevrimiçi) [http://www.echr.coe.int/library/DIGDOC/Travaux/ECHRTravaux-P1-3-Cour\(86\)36-BIL1221606.pdf](http://www.echr.coe.int/library/DIGDOC/Travaux/ECHRTravaux-P1-3-Cour(86)36-BIL1221606.pdf), 14.10.2010.

¹⁴⁴ Bundan sonra kısaca 'İHAM' ya da 'Mahkeme' olarak söz edilecektir. Ancak 11 Numaralı Protokol yürürlüğe girdiği 1 Kasım 1998 tarihinden önce İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin oluşturduğu sistemde Mahkeme'nin yanında bir de İnsan Hakları Avrupa Komisyonu bulunması nedeniyle, yalnızca bu komisyonu nitelemek amacıyla İHAK kısaltması kullanılacaktır.

¹⁴⁵ Örneğin-*inter alia*- *Türkiye Birleşik Komünist Partisi/Türkiye*, Başvuru No. 19392/92, 30.1.1998, İHAM Büyük Daire Kararı, paragraf. 45; *Refah Partisi ve diğerleri/Türkiye*, Başvuru No. 41340/98 et al, 13.2.2003, İHAM Büyük Daire Kararı, paragraf. 86-87; *Gorzelik/Polonya*, Başvuru No. 44158/98, 17.2.2004, İHAM Büyük Daire Kararı, paragraf. 89; *Zdanoka/Letonya*, Başvuru No. 58278/00, 16.3.2006, İHAM Büyük Daire Kararı, paragraf. 98. Bu ve diğer İHAM kararlarına İHAM içtihat arama sayfasından erişilebilmektedir. Bkz. (Çevrimiçi) <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> , 14.10.2010.

uyandırıyor olsa da, madde lafzındaki bu muğlaklık ve eksikliğin İHAM içtihat hukukuyla giderildiğini söylemek mümkündür. Nitekim ilk zamanlarda, P1-3. maddenin bireylere bir hak sağlamadığı yönünde kararlar verilmişse de¹⁴⁶, İHAM sonraki kararlarıyla, bu maddenin Sözleşme'nin kapsamı ile birlikte yorumlandığında, “oy verme” ve “seçimlerde aday olma” hakkını içerdiğini açıkça belirtmiştir.¹⁴⁷,¹⁴⁸ Hatta içtihat hukukunun gelişmesiyle, madde kapsamının seçim sisteminin yapısı ve seçimlerin yönetimine ilişkin sorunları da içerecek şekilde yorumlandığı gözlenmektedir.¹⁴⁹

İHAS kapsamında siyasal hayata katılımdan bahsederken Sözleşme'nin 14. maddesine şüphesiz değinmek gerekir. Bilindiği gibi, sözkonusu madde ayrımcılık yasağını¹⁵⁰ düzenlemektedir ve cinsiyet temelli ayrımcılık¹⁵¹ yapılmasını yasaklamaktadır. Ancak 14. madde¹⁵², aynen MSHS 2. maddede olduğu gibi, Sözleşme'de tanınan “hak ve özgürlüklerden yararlanma” bağlamında hüküm ifade

¹⁴⁶ Örneğin *X/Federal Almanya Cumhuriyeti*, Başvuru No. 530/59, (1960); *X/Belçika*, Başvuru No.1065/61 (1961).

¹⁴⁷ *Mathieu, Mohin ve Clerfayt/Belçika*, Başvuru No. 9267/81, 2.3.1987, İnsan Hakları Avrupa Komisyonu (İHAK), paragraf. 46-51; *Hirst/Birleşik Krallık (no.2)*, Başvuru No. 74025/01, 6.10.2005, İHAM Büyük Daire Kararı, paragraf.56-57.

¹⁴⁸ P1-3. maddenin kapsamı ve bu maddeye ilişkin içtihat hukukunun gelişimine dair detaylı bilgi için- *inter alia*- bkz. -Pieter van Dijk/Fried van Hoof/Arjen van Rijn/Leo Zwaak (eds), **Theory and Practice of the European Convention on Human Rights**, Intersentia, 2006, s.911-935; David Harris/Michael O'Boyle/Ed Bates/Carla Buckley, **Law of the European Convention on Human Rights**, Oxford University Press, Second Edition, 2009, s. 711-733.

¹⁴⁹ Örneğin, Türkiye'deki %10'luk seçim barajına ilişkin *Yumak ve Sadak/Türkiye*, Başvuru No. 10226/03, 8.7.2008, İHAM Büyük Daire Kararı; Ulusal seçimlere yönelik usulsüzlük iddialarının yeterince araştırılmadığına ilişkin olarak verilen *Namat Aliyev/Azərbaycan* kararı, Başvuru No. 18705/06, 8.4.2010.

¹⁵⁰ 14. madde şöyle düzenlenmektedir:

“Bu Sözleşme'de düzenlenen haklardan ve özgürlüklerden yararlanma, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasal ya da başka görüş, ulusal ya da toplumsal köken, bir ulusal azınlığa mensup olma, mülkiyet, doğum ya da herhangi başka bir duduğer statüler gibi herhangi bir temelde ayrımcılık yapılmaksızın, güvence altına alınacaktır.”

¹⁵¹ İHAM'ın cinsiyet temelli ayrımcılığa ilişkin içtihat hukukuna dair genel bir değerlendirme için bkz. Kimberley Brayson/Susan Millns, “Gendered Rights on the European Stage: The Marginalized Groups find a ‘Voice’ in the European Court of Human Rights”, **European Public Law**, Vol. 16, No.3., 2010, s. 437-454.

¹⁵² İHAS kapsamında ve İHAM içtihat hukukunda eşitlik ve ayrımcılık yapmama ilkesinin nasıl düzenlenip değerlendirildiğine ilişkin detaylı bilgi için- *inter alia*- bkz. Oddný Mjöll Arnardóttir, **Equality and Non-Discrimination under the European Convention on Human Rights**, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague/London/New York, 2003; Rory O'Connell, “Cinderella comes to the Ball: Art 14 and the right to non-discrimination in the ECHR”, **Legal Studies**, Vol. 29, No.2, June 2009, s. 211-229.

etmektedir ve bu yüzden bu maddenin tek başına uygulama alanı yoktur.¹⁵³ Diğer bir deyişle, 14. madde, şikayet konusu olgular Sözleşme'nin diğer bir maddesinin kapsamına dahil olmadığı sürece uygulanamaz. Bu anlamda, sözkonusu madde, Sözleşme'nin ve Protokoller'in bağımsız hükümlerini tamamlayıcı niteliktedir. Ancak, 14. maddenin dikkate alınması için, Mahkeme önündeki şikayet konusu tasarrufun Sözleşme'de teminat altına alınan haklardan birini ihlal etmesi gerekmez. Söz konusu tasarruf Sözleşme'nin ilgili olduğu maddesiyle uyum içinde olsa bile, ayrımcılık konusu tartışılabilir olduğu müddetçe, 14. madde ilgili diğer maddeyle birlikte şikayet gerekçesine konu olabilir. Bu anlamda, 14. maddenin diğer Sözleşme maddelerinden biriyle bağlantılı olarak ihlal edilmiş olması ihtimalinin varlığı yeterlidir. Yine tek başına ele alındığında bir ihlalin saptanmadığı Sözleşme maddesinin, olayın 14. madde ile birlikte incelenmesi ertesinde, ayrımcı bir niteliğe sahip olması nedeniyle ihlal teşkil ettiği sonucuna varılması her zaman mümkündür. Diğer bir ifadeyle, 14.maddenin ihlal edilmiş sayılması için bağlantılı olduğu maddenin ihlal edilmiş olması şartı yoktur.¹⁵⁴

Kadının siyasal hayata katılımı özelinde İHAM içtihat hukukunda herhangi bir başvuru görülmemekle birlikte, seçimlere katılım ve aday olma sürecine ilişkin olarak yapılan ayrımcılıklara dair örnekler mevcuttur. Örneğin, son olarak, Bosna-Hersek aleyhine yapılan başvuruda, başvuru Roman ve Yahudi asıllı olmaları gerekçesiyle seçimlere aday olamamaktan yakınmaktaydı. İHAM Büyük Dairesi verdiği *Ejdić ve Finci* kararında, etnik ve dini kökene dayanılarak yapılan bu uygulamanın Sözleşme'nin P1-3. maddesiyle bağlantılı olarak 14. maddesini ihlal ettiği sonucuna varmıştır.¹⁵⁵ Böylece P1-3. Maddeye ilişkin içtihat hukukunun eski kararlarından biri olan *Mathieu*,

¹⁵³ *Abdulaziz, Cabales and Balkandali/Birleşik Krallık*, Başvuru No. 9214/80-9473/81-9474/81, 28.5.1985, paragraf. 71; *Inze/Avusturya*, Başvuru No. 8695/79, 28.10.1987, paragraf. 36.

¹⁵⁴ *Dudgeon/Birleşik Krallık*, Başvuru No. 7525/76, 22.10.1981, paragraf. 69.

¹⁵⁵ *Ejdić ve Finci/Bosna-Hersek*, Başvuru No. 27996/06 -34836/06, 22.12.2009, İHAM Büyük Daire kararı.

Mohin ve Clerfayt-Belçika kararında belirtilen “oy kullanma ve seçimlere katılmada tüm vatandaşların eşit muamele görmesi”¹⁵⁶ gereği bir kez daha teyit edilmiştir.

İHAS kapsamındaki ayrımcılık düzenlemelerine ilişkin olarak, 1 Nisan 2005 tarihinde yürürlüğe girmekle birlikte, henüz tüm Avrupa Konseyi üyeleri tarafından imzalanmamış olan¹⁵⁷ İHAS’a Ek 12 No’lu Protokol’den de bahsedilmelidir. İHAS 14. maddesinin kapsamını genişleten ve genel ayrımcılık yasağı getiren 12 No’lu Protokol’e göre taraf devletler artık kendi ülkelerinde bulunan herkese tüm işlemlerde hiçbir ayırım yapmadan “hukuk önünde eşitlik hakkı” tanıma yükümlülüğü altına girmişlerdir. Ancak sözkonusu Protokol’e ilişkin içtihat hukuku henüz gelişmiş değildir. Bu sebeple, şu esnada, bu Protokol’ün Sözleşme’nin uygulama alanına yapacağı etki öngörülememektedir. Nitekim Sözleşme’ye taraf devletlerin sözkonusu protokole taraf olma konusunda gösterdikleri çekimserlik de pek umut verici değildir. Yine de İHAS kapsamındaki ayrımcılığa ilişkin bu düzenlemeler, siyasal hayata katılımı kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasının uluslararası boyuttaki hukuki çerçevesini şüphesiz sağlamlaştırmaktadır. Ayrıca 12 No’lu Protokol’ün Başlangıç bölümünde yer alan, “ayrımcılık yapılmama ilkesinin, Taraf Devletlerin tam ve etkili bir eşitliği geliştirmek üzere önlemler almalarına, bu önlemleri haklı kılan nesnel ve makul nedenler bulunması koşuluyla, engel teşkil etmediği”¹⁵⁸ yönündeki ifade fiili eşitsizliklerin giderilmesinde alınacak tedbirlere İHAS sisteminin cevaz verdiğini teyit eder niteliktedir.

Son olarak, ayrımcılık ile mücadelede ayrımcılığa uğrayan veyahut dezavantajlı gruplara yönelik pozitif önlemler alınmasının İHAS’ın 14. maddesine aykırılık teşkil edip etmediği hususuna ilişkin İHAM’ın tavrına değinilmelidir. İHAM, öteden beri, “fiili eşitsizliklerin düzeltilmesi” nedeniyle yapılan farklı muamelelerin 14. maddenin

¹⁵⁶ *Mathieu, a.k.*, paragraf. 54.

¹⁵⁷ 12 No’lu Protokol’e 22.10.2010 tarihi itibarıyla, 47 Avrupa Konseyi ülkesinin 18’si taraftır. İlgili belgeler için bkz. (Çevrimiçi), <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/177.htm> , 14.10.2010. Türkçe metin için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, “*Ulusüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, I. Cilt- Bölgesel Sistemler*”, a.g.e., s. 191-194.

¹⁵⁸ *Ibid.*, paragraf.3.

ihlali anlamına gelmediğini belirtmiştir.¹⁵⁹ İHAM Büyük Daire kararı *Stec*¹⁶⁰, de ise, Birleşik Krallık'ta emeklilik yaşlarına ilişkin farklı düzenlemenin ekonomik anlamda dezavantajlı olan kadını korumak amaçlı olduğu belirtilerek, bu tür pozitif eylemlere fiili eşitliği ortadan kaldırmak için gerekli oldukları hususu meşrulaştırılabildiği sürece izin verilebileceği ancak sözkonusu fiili eşitsizlik ortadan kalktığı anda bunların meşru zemininin de ortadan kalkacağı ifade edilmiştir. İHAM, aynı gerekçeye dayanarak, dul kadın ve bu kişilerin emeklilik ve sosyal güvenlik düzenlemelerine ilişkin başka kararlar da vermiştir.¹⁶¹, ¹⁶² Ayrıca genel olarak, İHAM hukukunun ayrılmaz bir parçası “pozitif yükümlülükler” kavramı gereğince, üye devletler ya da bir diğer deyişle ulusal makamlar, bireylerin hakkını güvence altına almak veya o hakkı tesis etmek için makul ve uygun tedbirler almak yükümlülüğü içindedir.¹⁶³ Bu yükümlülük, İHAM hukukunun mevcut korumanın yeterli görülmediği durumlarda pozitif önlemler alınmasını gerekli bulduğu şeklinde yorumlanabilir. Ama önceden de belirtildiği gibi, gerek kadının siyasal hayata katılımı özelinde gerek siyasete katılımında dezavantajlı grupların katılımını artırmaya yönelik pozitif ayrımcılık önlemleri henüz İHAM önünde herhangi bir başvuruya konu olmamıştır.

1.3.2. Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi Tavsiyeleri ve İlgili Konferanslar

Avrupa Konseyi (AK) sisteminde, İHAS'ın ilgili maddelerinin yanı sıra AK bünyesinde, özellikle, Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi (AKPM) tarafından, siyasal hayata katılımında kadın-erkek arasında eşitliğin sağlanmasına dair kabul edilmiş birçok

¹⁵⁹ *Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium/Belçika* (“Belçika Dil Davası”), (Başvuru Nos. 1474/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63, 2126/64, 1677/62), 23.07.1968, paragraf. 10; “*Thlimmenos/Yunanistan*”, Başvuru No. 34369/97, 6.4.2000, paragraf. 44.

¹⁶⁰ *Stec ve diğerleri/Birleşik Krallık* (Başvuru Nos. 65731/01 and 65900/01), 12.4.2006, paragraf. 66.

¹⁶¹ *Runkee ve White/Birleşik Krallık*, (Başvuru Nos. 42949/98 and 53134/99), 25.7.2007.

¹⁶² İHAM ve AB önündeki ayrımcılık hukukuna ilişkin içtihat hukuku ve iki mahkeme arasındaki bakış açısı farkına ilişkin mukayeseli bir çalışma için bkz. Samantha Besson, “Gender Discrimination under EU and ECHR Law: Never Shall the Twain Meet?”, *Human Rights Law Review* 8 (2008), s. 647-682.

¹⁶³ Pozitif yükümlülük kavramının sistematik bir resmi için bkz. *Siliadin/Fransa*, (Başvuru No. 73316/01), 26.6.2005.

tavsiye kararı, strateji belgesi ve rapor bulunmaktadır.¹⁶⁴ Bu belgelerin hepsinde, öncelikle, siyasete katılımı cinsiyet eşitsizliğinin demokrasinin meşruiyetine tehdit oluşturduğu ve bir insan hakkı olan cinsiyet eşitliği ilkesinin ihlali anlamına geldiğinin altı çizilmektedir. Yine kadınların sadece geleneksel aile yapısı ve burada kendilerine biçilen, keskin hatlarla çizilmiş roller sebebiyle değil, aynı zamanda, gerek eğitim gerek medyada klişeleşmiş önyargılara maruz kaldığı için, bunların ivedilikle ortadan kaldırılmasına yönelik politikalar üretilmesinin önemine dikkat çekilmektedir. Son dönemde çıkan veya kabul edilen belgelere bakıldığında ise AK üyesi ülkelere, i. anayasa ve seçim yasalarında cinsiyet eşitliğini temin edici ve ayrımcılığı yasaklayıcı düzenlemeler getirmesi, ii. seçim yasalarında kadınların parlamentoda yer almasının teşvik edecek şekilde reforma gidilmesi, iii. siyasi partilerin gönüllü cinsiyet kotalarını veya diğer pozitif önlemleri ("*positive measures*") kabul etmesi olmak üzere, özellikle, üç konuya ilişkin çağrı yapıldığı görülmektedir.¹⁶⁵

AKPM'nin yanısıra Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi (AKBK) tarafından da cinsiyet eşitliğinin sadece hukuken (*de iure*) değil, aynı zamanda, fiilen (*de facto*) olarak temin edilmesi için kararlar alındığı ve eylem planları kabul edildiği gözlenmektedir.¹⁶⁶

¹⁶⁴ Bunlardan eski tarihli bazıları "Siyasal ve Kamusal Yaşamda Kadın ve Erkek Eşitliğine Dair Bildirge (1986), Kadın ve Erkek Eşitliğinin Temel Demokrasi Kriteri Olduğuna Dair Bildirge (1997), 1229 Sayılı Kadın Erkek Arasındaki Hakların Eşitliğine Dair Parlamenter Meclisi Tavsiye Kararı (1994), 1413 Sayılı Siyasal Hayatta Eşit Temsile Dair Parlamenter Meclisi Tavsiye Kararı (1999), 1676 Sayılı Kadınların Seçimlere Katılımına İlişkin Parlamenter Meclisi Kararı (2004), 1489 Sayılı Kadınların Karar Alma Mekanizmalarına Katılımını Temin edici Mekanizmalara Dair Parlamenter Meclisi Kararı (2006), olarak sıralanabilir. Sözkonusu belgelere ulaşmak için bkz. http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/women-decisionmaking/index_en.asp, 14.10.2010.

¹⁶⁵ **Report on increasing women's representation in politics through the electoral system**, Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 22 December 2009, Bkz. (Çevrimiçi) <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc09/EDOC12097.htm> ve bu raporu takiben yine Parlamenter Meclis tarafından kabul edilen 1706 ve 1899 ve Sayılı Tavsiye Kararları. bkz.. (Çevrimiçi) <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta10/ERES1706.htm> ve <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta10/EREC1899.htm>, 14.10.2010.

¹⁶⁶ Bunlardan bazıları, 3 Sayılı Kadın ve Erkeklerin Siyasal ve Kamusal Karar Alma Mekanizmalarında Dengeli Temsiline Dair Bakanlar Konseyi Tavsiye Kararı (2003), 17 Sayılı Cinsiyet Eşitliği Standartları ve Mekanizmalarına Dair Tavsiye Kararı (2007)'dir. Bkz. (Çevrimiçi) <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec%282003%293&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=C&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383> ve

Nitekim son olarak, tüm AK üyesi ülkeler tarafından kabul edilen “Cinsiyet Eşitliğini Gerçeğe Dönüştürmek” adlı 2009 yılında kabul edilen bildirge bu konunun AK ajandasında öncelikli bir konu olduğunu göstermektedir.¹⁶⁷

Öte yandan, sonuncusu Mayıs 2010’da gerçekleştirilen, 7. Avrupa Konseyi Kadın-Erkek Eşitliğinden Sorumlu Bakanlar Komitesi Konferansı’nda ise hem Bakanlar Konseyi, hem de Parlamenter Meclis tarafından kabul edilen belgelerde belirtilen hususlara atıfta bulunularak, kadın ve erkeğin siyasete dengeli katılımını sağlamak için pozitif önlemler alınması gereğine dikkat çekilmiştir.¹⁶⁸ Ayrıca sözkonusu önlemlerin etkililiğine ilişkin faktörler sıralanmış ve üye ülkelerin bu faktörleri göz önünde tutmak suretiyle pozitif eylem (“*positive action*”) önlemlerini hayata geçirmelerinin yerinde olacağı belirtilmiştir.

Son olarak, AK bünyesinde faaliyet gösteren üye ülkelerin anayasa hukuklarına ilişkin değerli çalışmalar yapan Venedik Komisyonu’nun yeni tarihli bir raporuna değinmek gerekir. “*Seçim Sistemlerinin Kadınların Siyasete Katılımına Etkisi*” başlığını taşıyan bu raporda¹⁶⁹, kadınların siyasete girmelerindeki engellere değinildikten sonra, cinsiyet kotasının nasıl uygulandığı ve hangi etmenlerin- ülkelerde seçim sistemleri gibi- bu tür uygulamaları daha etkin hale getirdiğine ilişkin, AK üyesi ülkeler arasında mukayese yapılmak suretiyle, tespitlerde bulunulmuştur. Yine bu raporun ertesinde AKPM bir tavsiye kararı olarak, Venedik Komisyonu raporunda sıralanan önerilerin

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1215219&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>, 14.10.2010.

¹⁶⁷ **Declaration: Making gender equality a reality**, 119th Session of the Committee of Ministers, Madrid, 12 May 2009, Bkz. (Çevrimiçi)

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1441675&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>, 14.10.2010.

¹⁶⁸ Sözkonusu konferansta kabul edilen tüm belgeler için Bkz. (Çevrimiçi)

http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/05conferences/ministerial-conferences/7th-Ministerial%20Conference/index_en.asp, 14.10.2010.

¹⁶⁹ **Report On The Impact Of Electoral Systems on Women’s Representation In Politics**, European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission), Bkz. (Çevrimiçi) <http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD%282009%29029-e.asp>, 14.10.2010.

izlenmesi ve özellikle, kadınların siyasal katılımı açısından en avantajlı seçim sisteminin belirlenerek uygulanması yönündeki çağrısını yinelemiştir.¹⁷⁰

1.4. Avrupa Birliği Sistemi'nde Siyasal Hayata Katılım Hakkı ve Kadın

1.4.1. Avrupa Birliği ve İnsan Hakları İlişkisine Genel Bakış

Avrupa Birliği (AB) sistemi kapsamında siyasal hayata katılım ve kadın ilişkisini değerlendirmeden evvel, AB sisteminde insan haklarının konumuna kısaca değinmek yerinde olacaktır. Nitekim AB için insan hakları temel bir sorunsal olmaktan uzaktır. Zira İkinci Dünya Savaşı ertesinde temelleri atılan Birlik (o zamanki Topluluk), kendine hedef ya da temel olarak insan haklarını seçmiş değildi. Birlik'in çıkış noktası ekonomik bütünleşmeydi. İnsan hakları için de başka bir Avrupa vardı. Bu da İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi (İHAS) ve Avrupa Konseyi'nin kurmuş olduğu Avrupa'dır yani Avrupa Konseyi sistemidir. Bu noktada o dönemin konjonktüründe, insan hakları Avrupası/Strasbourg Avrupası ile ekonomik Avrupa/Brüksel Avrupası arasında adeta bir yetki paylaşımı olduğu söylenebilir.

Bu durum Topluluk'un Kurucu Antlaşmalarına bakıldığında da teyit edilmektedir. Nitekim Topluluğun Kurucu Antlaşmaları (Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu Antlaşması, Avrupa Topluluğu Antlaşması-ATA- veya diğer adıyla Roma Antlaşması)¹⁷¹ temel haklara ilişkin bir katalog içermemektedirler. Kurucu Antlaşmalardaki bu boşluk karşısında, temel haklarla Topluluk kuralları arasındaki ilişki, hakların tanınması, koruma alanı ve sınırlamaya

¹⁷⁰ **Increasing Women's Representation In Politics Through The Electoral System**, Pace Recommendation 1899 (2010), Bkz. (Çevrimiçi) <http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL%282010%29031-e.asp> , 14.10.2010.

¹⁷¹ Söz konusu AB Kurucu Antlaşmaları'na ilişkin daha detaylı bilgi ve ilgili antlaşma metinleri için bkz. (Çevrimiçi) http://europa.eu/abc/treaties/index_en.htm , 14.10.2010.

ilişkin kurallar Avrupa Birliği Mahkemesi (ABM)¹⁷² içtihadı çerçevesinde gelişmiştir. Bir diğer deyişle, Avrupa Topluluğu temel haklar koruma hukukunun kaynağında ABM'nin içtihatları yer almaktadır. ABM'nin yerleşik içtihadına göre, temel haklar, Mahkeme'nin saygı gösterilmesini sağlamakla yükümlü olduğu Topluluk hukukunun genel prensiplerinin ayrılmaz bir parçasını oluşturur; üye devletlerin ortak anayasal gelenekleri ve üye devletlerin katıldıkları ya da taraf oldukları insan haklarına ilişkin uluslararası antlaşmalar, özellikle de İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, Topluluk hukuk düzeni içinde temel hakların korunmasının hukuksal dayanaklarıdır.¹⁷³ Bu anlamda, temel haklar da, AB hukukundaki üstünlük, özerklik ve doğrudan etkililik gibi yazısız/yargıç yapımı temel doktrinlere katılmıştır.

Topluluktan Birliğe giden süreçte, ekonomik bütünleşmenin sağlanması ve siyasi bütünleşme amacına önem verilmesiyle insan haklarına Topluluk yazılı hukukunda referans da verilmiştir. İlk olarak Avrupa Tek Senedi'nin (1986) başlangıç kısmında üye devletlerin anayasaları, İHAS ve Avrupa Sosyal Şartı'nda tanınan temel haklar ve

¹⁷² AB'nin ilk döneminde bu mahkeme, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD) olarak tanımlanmaktaydı. Ancak Topluluk'un geçirdiği süreç içinde Birlik haline gelmesiyle bu kavram da değişikliğe uğramıştır. Tezde dil bütünlüğünü sağlamak amacıyla sadece, şu an kullanıldığı şekliyle, Avrupa Birliği Mahkemesi (ABM) kullanılacaktır.

¹⁷³ ATAD'ın temel haklar korumasına ilişkin başlıca içtihatları C- 29/69, *Stauder v. City of Ulm* (12.11.1969), C- 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft* (17.12.1970); C- 4/73, *Nold II* (14.5.1974); C- 44/79, *Hauer* (13.12.1979); C- 227/88, *Hoechst* (21.9.1989); C- 260/89, *ERT* (18.6.1991) olarak sayılabilir. Ayrıca genel olarak-*inter alia*-bkz. Inge Bernaerts, "Opinion 2/94", *Columbia Journal of European Law* 1996, vol. 2, s. 372-381; Jean-François Flauss, "L'Avis De La Cour De Justice Des Communautés Européennes Du 28 mars 1996", *Bulletin Des Droits De L'Homme*, No. 6, Juillet 1996, p. 1 vd; Paul Craig/Grainne de Burca, *EU Law: Texts, Cases and Materials*, Oxford University Press, 1998; Philip Alston/Joseph H.H. Weiler "An 'Ever Closer Union' in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights", *The EU and Human Rights*, Eds. By. Philip Alston, Mara Bustelo ve James Heenan, Oxford University Press, 1999, s. 1-66; Bruno de Witte, "The Past and Future Role of the European Court of Justice in the Protection of Human Rights" *The EU and Human Rights*, Philip Alston, Mara Bustelo ve James Heenan (eds.), Oxford University Press, 1999, s. 859-897; Darcy S. Binder, *The European Court of Justice and the Protection of Fundamental Rights in the European Community: New Developments and Future Possibilities in Expanding Fundamental Rights Review to Member State Action*, Harvard Jean Monnet Working Paper 4/95, Bkz. (Çevrimiçi) <http://centers.law.nyu.edu/jeanmonnet/papers/95/9504ind.html> , 16.10.2010; Mark Bell, "Equality and the European Union Constitution", *Industrial Law Journal*, Vol. 33, No.3, September 2004, s. 242-260; Naz Çavuşoğlu, "Avrupa Birliği ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi: 'Katılım Meselesi'," *Anayasa Yargısı* 22, Anayasa Mahkemesi Yayını, Ankara, 2005, s. 306- 327; Tawhida Ahmed/Israel de Jesús Butler, "The European Union and Human Rights: An International Law Perspective", *The European Journal of International Law* Vol. 17 no.4, EJIL 2006, s. 771-801.

özgürlük, eşitlik, sosyal adalete dayanan demokrasi anlayışını geliştirmeye kararlı oldukları ifade edilmiştir. Bunun ertesinde, AB'yi kuran 1992 tarihli Maastricht Antlaşması'nın (ABA) başlangıç kısmında ise üye devletlerin özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ile hukuk devleti ilkesine bağlılıkları belirtilmiştir. Bu antlaşmanın F-2 (şimdiki 6/2)¹⁷⁴ maddesinde ise Birliğin İHAS ve Topluluğun genel hukuk ilkeleri olan ve üye ülkelerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklanan temel haklarla bağlı olduğunu düzenleyerek, yargıç yapımı yazısız temel ilkeyi yazılı/pozitif hukuka taşımıştır. İHAS'ın AB temel haklar hukukunun kaynağı olarak kabul edilmiş olması ABM içtihatları ile teyit edilmiştir.¹⁷⁵

AB'de insan haklarının pozitif hukuka taşınmasında dönüm noktasını ise 1997 tarihli Amsterdam Antlaşması (AmsA) oluşturmuştur. Zira Antlaşma, ABA'da değişiklik yaparak, ABA başlangıç kısmında yer alan prensipleri AmsA'nın 6/1. maddesine¹⁷⁶ taşımış ve üye devletlerin ortak prensipleri olan özgürlük, demokrasi insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ve hukuk devletinin Birlik'in de temel prensipleri olduğunu belirlemiştir. Öte yandan, ABA'nın 6/2. maddesi aynen korunmuş fakat değişiklik yaptığı ABA 46. madde ile ABM'ye, Topluluk işlemlerinin 6/2. madde uyarınca temel haklara uygunluğunu denetleme yetkisi tanınmıştır. Bu düzenleme ile ABM'nin temel haklar denetimi pozitif bir kural haline gelmiştir. Ancak burada altı çizilmesi gereken önemli bir husus, ABM'nin bu denetimi, Topluluğun yapısı ve amaçları ile sınırlamış olmasıdır. Diğer bir deyişle, ABM bir insan hakları mahkemesi

¹⁷⁴ Amsterdam Antlaşması (AmsA)'nın 6. maddesi şöyle düzenlenmektedir:

“1. Birlik üye devletlerin ortak ilkeleri olan hürriyet, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü ilkeleri üzerine kurulmuştur

2. Birlik 4 Kasım 1950 tarihinde Roma'da imzalanan Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlükleri Sözleşmesi ile garanti altına alınan ve Topluluk hukukunun genel ilkeleri şeklinde üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklanan temel haklara saygı gösterir.

3. Birlik, üye devletlerin ulusal kimliklerine saygı gösterir

4. Birlik, hedeflerine erişmek ve politikalarını sürdürmek için gerekli gördüğü araçlarını oluşturur.”

¹⁷⁵ C- 299/95, *Kremzow v. Austria* (6.2.1997); C- 109/01, *Secretary of State for the Home Department v. Hacene Akrich* (23.9.2003).

¹⁷⁶ Bkz. AmsA. paragraf 2.

değildir ve tüm temel hakları değil, ama ancak Topluluğun amaçları çerçevesinde koruma sistemi sağlamaktadır.

AmsA'nın getirdiği diğer bir önemli düzenleme ise 7. madde uyarınca, temel haklar koruması alanında siyasi bir yaptırım usulü de öngörmesidir. Buna göre, 6/1. maddede sayılan temel prensiplerin ciddi ve sürekli biçimde ihlali durumunda bir üye devletin Konsey'deki oy hakkı da dahil olmak üzere Avrupa Toplulukları Kurucu Antlaşmalarından ve ABA'dan doğan belirli haklarının askıya alınabileceği düzenlenmiştir.

Yargıç yapımı hukuk (ABM içtihatları) ve Topluluğun yazılı hukukuna serpiştirilen yazılı hukuk normları çerçevesinde şekillenen AB ve insan hakları ilişkisindeki temel aktörlerden biri şüphesiz İHAS olmuştur. Gerek ABM içtihatlarında gerek Topluluk pozitif hukukunda İHAS'a açıkça atıfta bulunulmuş ve Birliğin bu belgede yer alan haklarla bağlı olduğu belirtilmiştir. Ancak, ABM, İHAS'ı Topluluk düzeni çerçevesinde yorumlamaktadır. AB üyesi ülkeler taraf olsalar da, Topluluk İHAS ile doğrudan bağlı değildir ve bu anlamda, İHAS ve İHAM içtihadı ABM için bağlayıcı değil ama yorumlamada esaslı, yol gösterici bir kaynaktır.¹⁷⁷ Öte yandan, AB'nin Avrupa kamu düzeninin anayasal belgesi olan İHAS'a taraf olması konusu da gündeme gelmiştir. Bu konunun, 1996 yılında ABM'nin 2/94 sayılı görüşü uyarınca AB'nin mevcut sistemi ışığında uygun bulunmamasının¹⁷⁸ ertesinde, uzun yıllardır tartışılan Topluluk için ayrı

¹⁷⁷ C-13/94, *P.S. and Cornwall County Council* (30.4.1996); C-368/95, *Vereinigte Familienpress Zeitungsverlags und Vertriebs GmbH/Heinrich Bauer Verlag*, (26.6.1997).

¹⁷⁸ 2/94 sayılı ABM görüşünde, Topluluk Antlaşmalarının hiçbir hükmünün insan hakları konusunda düzenleme yapmak ya da insan haklarıyla ilgili uluslar arası antlaşma yapmak için Topluluk kurumlarına genel bir yetki vermediği, İHAS'a katılımın İHAS'ın bütün hükümlerinin Topluluk hukukuyla bütünleştirilmesi ve Topluluk'un farklı bir uluslararası kurumsal sisteme girmesi demek olduğu ve bunun da Topluluk ve üye devletler üzerinde temel kurumsal etkileri olabilecek anayasal bir boyutu bulunduğu belirtilerek, İHAS'a katılımın ancak ve ancak Antlaşma değişikliği yoluyla gerçekleştirilebileceği söylenmiştir. Aslında buradaki temel sorun, İHAS'ın öngördüğü yargısal denetim karşısında Topluluk hukukunun özerkliğinin ve bu hukukun uygulanması ve yorumlanmasında ATM'ye ait son karar yetkisinin nasıl korunacağıdır. Nitekim İHAM ve ABM, önlerine gelen aynı konulu davalarda değişik yönde kararlar vermesi insan haklarına yeknesak bir bakışa sahip olmadıklarını ve yetki alanları dahilinde değerlendirme kistaslarının farklı olduğunu göstermiştir. Bunun en çarpıcı örneği İrlanda'daki kürtaj yasağına ilişkin dava konusu olan Grogan (ABM önünde ve hizmetlerin serbest dolaşımı kapsamında ihlal

bir “Temel Haklar Şartı” hazırlanmasına yönelik çabalar hızlandırılmış ve nihayet 2000 Nice Zirvesi’nde kabul edilerek, Birlik yazılı bir temel haklar kataloguna kavuşmuştur. Hukuki bağlayıcılığı olmayan bu belge ertesinde AB, siyasal birliği oluşturma ve bütünleşmeyi derinleştirme hedefi doğrultusunda bir Anayasa Taslağı oluşturma çalışmalarına 2001 Laeken Zirvesi ertesinde başlamıştır. Anayasa, 16 aylık çalışma ve müzakereler sonucunda Haziran 2004’te kabul edilmiş ve Anayasal Antlaşma 29 Ekim 2004’te imzalanarak onay sürecine açılmıştır. İşte AB Temel Haklar Şartı’da Anayasanın II. Bölümü olarak metne dahil edilmiştir.

Ancak 2005 yılında Fransa ve Hollanda’da düzenlenen referandumlarda Anayasa Antlaşması’nın reddedilmesinin ardından Anayasa süreci durmuş ve Avrupa vatandaşlarının Avrupa projesi ile bağlarını yeniden kuracak Avrupa’nın geleceği ile ilgili “yansıma süreci” (*period of reflection*) başlatılmıştır. Bu süreçte, AB’yi yenilenmiş ortak bir zemine oturtmak ve süregelen kurumsal çıkmazın üstesinden gelmek için yeni çözümler oluşturulmaya çalışılmıştır. Söz konusu sürecin sonucunda ise; “Anayasa” olarak adlandırılmayan, Birliğin sembolleri, marşı, bayrağı gibi unsurların çıkarılması ile yeniden düzenlenen Lizbon Antlaşması ortaya çıkmıştır. Reform Antlaşması olarak da tanımlanan Lizbon Antlaşması 13 Aralık 2007 tarihinde imzalanmış ve tartışmalı bir onay süreci ertesinde nihayet 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Lizbon Antlaşması ile öncelikle, demokratik hesap verebilirliğin ve Avrupa Birliği’nin karar alma süreçlerinin etkinliğinin geliştirilmesinin yanı sıra genişlemiş Birliğin işleyişine yönelik yasal bir çerçeve oluşturulması amaçlanmaktadır.¹⁷⁹

bulunmadı) ve Open Door Counselling (İHAM önünde ve ifade özgürlüğü kapsamında ihlal kararı verildi) kararlarıdır. Öte yandan, üye devletler üzerinden Topluluk hukukunun İHAM önüne getirilmesi *Matthews/İngiltere*, (no:24833/94, 18.12.1999), *Senator Lines Limited Şirketi Avrupa Birliği üyesi 15 devlete Karşı* (no. 56672 / 00; 10.3.2004) ve *Boğaziçi Havayolları/İrlanda* (no: 45036/98, 30/6/2005) konuyla bağlantılı İHAM içtihatlarına örnektir.

¹⁷⁹ Lizbon Antlaşması, kurucu antlaşmaları tadil eder nitelikte olması ve “Anayasa” adını taşımasına karşın, diğer Antlaşmalar gibi, Birliğin demokratik, etkili ve şeffaf bir yapıya kavuşturulmasını ve kurumsal zorlukların giderilmesi amacını gözetmektedir. Nitekim, AB’nin genişleme süreci ve değişen küresel düzen, Birliği çok çeşitli alanlarda yeni politikalar üretmeye zorlamaktadır. Özellikle beşinci genişleme sürecinin tamamlanması ve Türkiye ve Hırvatistan ile müzakerelerin sürdürülmesi

Lizbon Antlaşması'nın insan hakları alanında getirdiği en önemli düzenlemelerden biri 6. maddesi¹⁸⁰ uyarınca, AB'nin İHAS'a taraf olma yükümlülüğünü getirmesidir. Aynı şekilde, 1 Haziran 2010 tarihinde yürürlüğe giren İHAS'a Ek 14 No'lu Protokol'ün 59. maddesi de AB'nin İHAS'a taraf olmasını düzenlemektedir. Buna göre, AB; İHAS'nin 48. taraf devleti olacak, İHAM önünde AB'nin de bir yargıcı bulunacak ve bununla birlikte AB tarafından temel hak ve özgürlüklerinin ihlal edildiğini ileri süren bireyler iç hukuk yollarını tükettikten sonra İHAM'a başvurabilecektir. Şu anda katılım sürecine ilişkin müzakereler devam etmektedir.¹⁸¹

doğrultusunda kurumsal yapıda ve karar alma mekanizmalarında değişiklikler yapılması şarttır. Bu kapsamda Antlaşma, önemli yenilikler getirmekle birlikte, kurumsal oluşumun nihai halini belirlememektedir. Diğer taraftan, içinde bulunduğumuz yüzyılın önemli gündem maddeleri arasında bulunan çevre, enerji, iklim değişikliği ve terörizmle mücadele konuları, Antlaşma'da yer almaktadır. AB kamuoyunun kısa sürede çözüm bulunması yönünde baskısının hissedildiği bu alanlarda üye devletler yeni yükümlülükler altına girmişlerdir. Örneğin, ABA'na eklenen Başlık XXI kapsamında enerji piyasalarının teşvik edilmesine, enerji arzı güvenliğine, yeni enerji biçimlerinin geliştirilmesine ve enerji ağlarının ilerletilmesine yer verilmektedir. Benzer şekilde "Dayanışma Hükümü" başlığı altında da terörizmle mücadele konusunda ortak hareket edilmesi ve üye devletlerin birbirlerini desteklemesi öngörülmektedir. Böylece, küresel bir aktör olmak isteyen AB, küresel sorunlara çözüm bulma yönünde önemli adımlar atmaktadır. Ayrıca, Lizbon Antlaşması ile Üye Devletlere, AB'den çıkma olanağı da tanımaktadır. Yine "Avrupa Topluluğu" ve "Topluluk" ifadeleri "Birlik" ile değiştirilerek Avrupa Birliği'ne tüzel kişilik kazandırılması şüphesiz bu Antlaşma ile gerçekleştirilen en önemli hukuki değişikliklerden biridir.

¹⁸⁰ Lizbon Antlaşması'nın 6. maddesi şöyle düzenlenmektedir:

"1. Birlik, 12 Aralık 2007 tarihinde Strazburg'da kabul edilen ve Antlaşmalar ile aynı hukuki değere sahip 7 Aralık 2000 tarihli Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nda belirtilen hakları, özgürlükleri ve ilkeleri tanıır.

Şart'ın düzenlemeleri hiçbir şekilde, Birliğe Antlaşmalar'da tanınan yetkileri genişletmez.

Şart'ta yer alan haklar, özgürlükler ve ilkeler, Şart'ın VII numaralı başlığında yer alan yorumlama ve uygulamayı düzenleyen genel hükümler uyarınca ve bu hükümlerin kaynağını oluşturan Şart'ta atıfta bulunulan açıklamalara özel itibar gösterilerek yorumlanır.

2. Birlik, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına Dair Avrupa Sözleşmesi'ne katılır. Bu katılım, Birliğin Antlaşmalar'da belirlenen yetkilerini etkilemez.

3. Üye Devletler tarafından paylaşılan anayasal geleneklerin sonucunda oluşan İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına Dair Avrupa Sözleşmesi tarafından korunan temel haklar, Birlik hukukunun genel ilkelerini teşkil eder."

Orjinal metin için bkz. (Çevrimiçi) http://europa.eu/lisbon_treaty/index_en.htm , 15.10.2010.

Resmi olmayan Türkçe çeviri için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.ikv.org.tr> , 15.10.2010.

¹⁸¹ 17 Mart 2010 tarihinde AB Komisyonu İHAS'a katılım konusunda ilgili direktiflerin hazırlanmasına ilişkin müzakerelerin başlatılması önerisinde bulunmuş ve 4 Haziran 2010 tarihinde AB Adaletten Sorumlu Bakanlar Konseyi ise Komisyona bu müzakereleri AB adına yürütme görevini vermiştir. Avrupa Konseyi (AK) tarafında ise AK Bakanlar Komitesi İnsan Hakları İzleme Kurulu (*Steering Committee for Human Rights*) AB ile görüşmeleri sürdürmeye görevlendirilmiştir. Müzakereler sonunda oluşacak anlaşma, AK Bakanlar Konseyi ve AB Konseyi tarafından onaylanacaktır. Süreçte, Avrupa Parlamentosunun da onayı alınması gereklidir. Son olarak, AB üyelerini de kapsayan, İHAS'a taraf diğer

Lizbon Antlaşması ile insan hakları anlamında gerçekleşen bir diğer büyük gelişme ise AB Temel Haklar Şartı'nın, bazı Üye Devletlerin (Birleşik Krallık, Polonya)¹⁸² çekince koymasına rağmen, diğer Üye Devletler için hukuksal bağlayıcılık kazanmış olmasıdır. Bilindiği gibi, Temel Haklar Şartı Lizbon Antlaşması'na dek herhangi bir bağlayıcılık taşımamaktaydı. Lizbon Antlaşması sürecinde, ilk kabul edilen orijinal Temel Haklar Şartı metninde biraz kısaltılma yapılmış ve öyle kabul edilmiştir.¹⁸³ Şart'ın nihai hali, yedi bölümden oluşmakta, İHAS'da olduğu gibi medeni ve siyasi hakları ama İHAS'dan da farklı olarak sosyal haklar ile çevre, biyo-etik gibi yeni hakları da düzenlemektedir. Bu noktada, AB üyesi devletlerin insan hakları alanında iki bağlayıcı belge ile karşı karşıya kalmış durumda olduğu söylenebilir.¹⁸⁴ Ama bunların varlığı birbiriyle çelişkili olmadığı gibi, birbirlerini dışlayıcı da değildir. Bundan sonraki süreçte ve özellikle de AB'nin İHAS'a taraf olmasıyla, şimdiye dek evrimleşerek bugüne kadar gelen AB-insan hakları ilişkisi, daha farklı bir boyuta taşınacaktır. Hukuki ve kurumsal alanda çıkacak olası sorunlar çözümlerini de beraberinde getirecektir. Zira İHAM'ın Belçikalı yargıcı, aynı zamanda Daire Başkanı, Françoise Tulkens'in dediği gibi, 'İnsan haklarının dördüncü boyutu zamandır'.

1.4.2. Avrupa Birliği'nde Siyasal Hayata Katılım Hakkı ve Kadın

Ulus-üstü¹⁸⁵ bir yapıya sahip olan Avrupa Birliği (AB) kapsamında kadının siyasal hayata katılımına ilişkin düzenlemelerden bahsederken "kadın erkek eşitliği" ilkesini

47 ülkenin de bu anlaşmayı onaması gerekecektir. Bkz. AK Basın Bildirisi (Çevrimiçi) <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=PR545%282010%29&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=F5CA75&BackColorIntranet=F5CA75&BackColorLogged=A9BACE> , 15.10.2010.

¹⁸² Sözkonu iki ülkenin konuya ilişkin olarak yapmış oldukları çekinceler Lizbon Antlaşmasına Ek 6/2. maddeye ilişkin Protokol'de düzenlenmektedir. Bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0155:0156:EN:PDF> , 15.10.2010.

¹⁸³ AB Temel Haklar Şartı'nın son haline erişmek için bkz. (Çevrimiçi) http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/citizenship_of_the_union/l33501_en.htm 15.10.2010.

¹⁸⁴ Bu iki belge ve bunların uygulanması ve yorumunda karşılaşılabilecek sorunlar için bkz. Işıl Karakaş, "Ulusalüstü Anayasada Temel Haklar Problematikliği: Teorik ve Pratik Sorunlar", *Anayasa Yargısı* 22, Anayasa Mahkemesi Yayını, Ankara, 2005, s. 292- 305.

¹⁸⁵ "Hukukçulara ve siyaset bilimcilere göre AB geleneksel anlamda bir uluslararası kuruluş, rejim, devlet, federasyon ya da konfederasyon olgusuna indirgenemez. Bu yüzden çoğunlukla tercih edilen AB'nin,

başlangıç noktası olarak esas almak yerinde olacaktır. Zira AB kurucu antlaşmaları, kadın-erkek eşitliğine ilişkin genel bağlayıcı kurallar koymakla birlikte, siyasal karar alma mekanizmalarında cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına yönelik olarak herhangi bir bağlayıcı kural bulunmamaktadır. Ancak AB hukukunun ikincil kaynaklarından¹⁸⁶ olan Konsey tavsiyeleri ve Komisyon eylem planları, Parlamento İlke Kararları, Görüşler ve

Latince bir terim olan "sui generis" ile ifade edilmesidir; yani buna göre, AB nev-i şahsına münhasır bir kuruluştur ve mevcut yapısı itibariyle ulus-üstü örgütlerin gelişmiş bir örneğidir.

Devletlerarasında yalnızca eşgüdüm sağlayan uluslararası örgütler ile ulus-üstü örgütler arasındaki temel fark, ikincilerde üye devletlerin bir takım yetkilerinin bu örgüte devredilmiş olmasıdır. Bu fark özellikle uluslararası örgütlerin kararlarının hukuksal etkisi ve uygulaması konusunda ortaya çıkmaktadır. İşte AB'nin en önemli özelliği ve onu başka uluslararası siyasi yapılardan ayırt eden esas nokta da, AB'nin kurumları vasıtasıyla diğer uluslararası hukuki işlemlere benzemeyen hukuki işlemler yapabilmesidir. AB Hukuku, üye devletler ve üye devletlerdeki gerçek ve tüzel kişiler açısından doğrudan uygulanabilir ve bağlayıcı niteliktedir. Eğer Birlik düzeyinde hukuki işlem kararı verilmiş ise, bu karar Konsey'de kararın aleyhinde oy veren ülkeler için de geçerlidir. Üye ülkelerin bağımsızlıklarını, milli çıkarlarını veya herhangi bir konuyu bahane ederek çekince koyma, ortak kuralları tanımama hakları yoktur. AB bu hukuki işlemleri gerçekleştirebilme yetkisini AB'nin yetki alanına giren politika alanlarını bir anayasa gibi tarif eden Kurucu Antlaşmalardan almaktadır. Öte yandan, bir hukuki işlem kabul edildikten sonra, bunun üye ülkelerin hukuki sistemine aktarımı, yorumlanması ve uygulanmasına yönelik kararlar bir yüksek mahkeme kararları gibi tüm AB'de doğrudan etki yaratan ve üye ülkelerde anayasa mahkemeleri dahil hiç bir mahkeme tarafından sorgulanamayan Avrupa Birliği Mahkemesi (ABM)'nin yargı yetkisindedir. Görüldüğü üzere AB, kendi egemen haklarına ve hukuk düzenine sahiptir. Birliği oluşturan üye devletler ve vatandaşlar bu hukuk düzenine tabidir ve AB hukuku üye ülkelerin ulusal hukukları karşısında üstündür. Bu nedenle, Avrupa Birliği tanımlanırken kullanılan kavram "uluslararası"ndan ziyade "ulus-üstü" dür.", Zeynep Oya Usal, **Avrupa Birliği ve Türkiye-AB İlişkileri Hakkında Doğru Bilinen Yanlışlar**, İKV Yayınları, Nisan 2004, s. 58-60.

¹⁸⁶ AB hukukunun kaynakları genel olarak şöyle sıralanabilir:

1. *Birincil Mevzuat*: Kurucu Antlaşmalar, Tadil Antlaşmaları, Katılım Antlaşmaları ile Bunların Ekleri (Protokoller ve Bildiriler). 2. *İkincil Mevzuat*: Bağlayıcı nitelikte olan Tüzükler, Direktifler, Kararlar ile bağlayıcı olmayan Görüş ve Tavsiyeler ile AB'nin Taraf Olduğu Uluslararası Anlaşmalar. 3. İçtihat ve Hukukun Genel İlkeleri.

İkincil mevzuatı oluşturan enstrümanların özellikleri kısaca şöyle açıklanabilir:

Tüzükler: Doğrudan uygulanır, genel nitelikli düzenlemedir ve tüm unsurları ile bağlayıcıdır. Konsey ya da Komisyon tarafından tek başına veya Konsey ile Parlamento tarafından ortaklaşa çıkarılır. Tüm Üye Devletlerde aynı anda aynı şekilde "Tüzük" karakteriyle yürürlüğe girer ve etki doğurur. Tek tip hukuk yaratma aracıdır. *Direktifler*: Doğrudan uygulanmaz, üye devletler tarafından, iç hukuka aktarılmaları gerekir. Amacı ve süresi bakımından üye devleti bağlar ama araç ve yöntem seçimi konusunda takdir yetkisini Üye Devlete bırakır. Muhatabı üye devletlerdir. Konsey ya da Komisyon tarafından tek başına veya Konsey ile Parlamento tarafından ortaklaşa çıkarılır. Uyumlaştırma aracıdır. *Kararlar*: Muhatabını tüm unsurlarıyla bağlar. Genel düzenleyici işlem ya da birel tasarruf niteliği taşıyabilir. Konsey ya da Komisyon tarafından tek başına veya Konsey ile Parlamento tarafından ortaklaşa çıkarılır. *Tavsiyeler ve görüşler*: Tavsiye, her hangi bir AB kurumuna belli konularda üye devletlere, diğer kurumlara ve bazı hususlarda AB vatandaşlarına tavsiyelerde bulunma imkanı sağlar. Görüş, her hangi bir AB kurumuna belli bir mesele hakkında görüş sunma imkanı sağlar. Her iki enstrümanda hitap edilen taraf, belirli bir şekilde davranmaya çağrılır; fakat herhangi bir hukuki yükümlülük altına sokulmaz, o yüzden hukuki bağlayıcılıkları yoktur.

yol haritaları gibi bağlayıcı olmayan enstrümanlarla konuya ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

AB Kurucu Antlaşmalarına baktığımızda kadın-erkek eşitliğinin temin edilmesinin Birliğin amaçları arasında sayıldığı görülür. Her ne kadar, cinsiyet eşitliği kavramı, kadın ve erkeklerin hem kamusal hem de profesyonel hayatta eşit temsili olarak anlaşılrsa da, ekonomik temelli ve tam entegrasyonu hedefleyen bir birlik olan AB'nde, cinsiyet eşitliğinin AB Hukukuna ve Kurucu Antlaşmalarına girişinin de esasen ekonomik nedenlere dayandığını belirtmek gerekmektedir. Nitekim bazı üye ülkelerde kadınlara ödenen ücretlerin erkeklere oranla daha düşük olmasının, işgücü piyasasında daha fazla kadın istihdam ederek sosyal damping amacıyla kullanılabilceği, bu durumun da üye ülkeler arasında haksız rekabete yol açacağı endişesiyle daha yolun başında, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran 1957 tarihli Roma Antlaşması'nda, kadın-erkek arasında ücret eşitliği prensibine yer verilmiştir. Toplumsal cinsiyet politikalarına ilişkin ilk düzenlemeyi teşkil eden Roma Antlaşması'nın ilgili maddesi¹⁸⁷ ücret konusunda cinsiyete dayalı olarak bir ayırım yapılmayacağını kesin bir dille belirtmesine rağmen, kadınların çalışma yaşamında karşılaşılabilecekleri dolaylı veya doğrudan ayrımcılığa ilişkin herhangi bir koruma mekanizması içermemektedir. Daha sonra, hem bu prensibe dayanarak çıkarılan ikincil mevzuat, hem de ABM içtihatları¹⁸⁸ ile kadın erkek eşitliğinin çerçevesi giderek genişletilmiştir. Ancak belirtildiği üzere, AB bünyesinde kadın-erkek eşitliği ilkesi daha çok istihdam ilişkisi çerçevesinde düzenlenmiştir ve toplumsal cinsiyet politikalarının gelişimine dair sözkonusu süreç daha ayrıntılı olarak

¹⁸⁷ Roma Antlaşması'nın 119. maddesi Amsterdam Antlaşması ile 141. madde olarak değişikliğe uğramıştır. 119. Madde madde metni şöyledir:

"Aynı iş için kadın-erkek işçiler arasındaki ücret eşitliği ilkesi, her Üye Devlet tarafından ilk devre içinde (1.1.1958 - 31.12.1961) sağlanacaktır."

¹⁸⁸ 119. maddenin kabulü ertesinde bu prensibi teyit eden ilk içtihatlar *Defrenne II* ve *Defrenne III* kararları olmuştur. Bkz. C-43/75, *Gabrielle Defrenne v. Société Anonyme Belge de Navigation Aérienne Sabena* (8.4.1976); C-149/77, *Gabrielle Defrenne v. Société Anonyme Belge de Navigation Aérienne Sabena* (15.6.1978). Defrenne kararları gibi cinsiyetler arasında eşit ücret prensibine ilişkin son dönem ATAD kararlarına örnek ise, C-231/06, 232/06, *Office national des pensions v Emilienne Jonkman et Hélène Vercheval et Noëlle Permesaen* (21.6.2007).

Avrupa Birliği'nde pozitif ayrımcılık önlemlerinin incelendiği bu bölümün 3.3. no'lu alt başlığında ele alınacaktır.

Kadın-erkek eşitliği konusunda AB'nde yeni bir dönemin başlangıcını ise Amsterdam Antlaşması'nın (AmsA) oluşturmaktadır. Nitekim AmsA 2. maddesinde kadın erkek eşitliğinin sağlanması Birliğin görevleri arasında sayılmış ve temel ilke olarak kabul edilmiştir.¹⁸⁹ Ayrıca 3. maddenin 1. fıkrasında Birliğin yapacağı faaliyetler ve ortak politika alanları sıralanmış, 2. fıkrasında ise bu alanlarda eşitsizliği kaldırmak ve kadınlarla erkekler arasında eşitliği sağlamak Birliğin amaçları arasında gösterilmiştir.¹⁹⁰ Böylece, kadın erkek eşitliğini sağlamak sadece istihdam alanıyla sınırlı bir görev olmaktan çıkmış ve Topluluğun diğer faaliyet alanlarını da kapsayacak şekilde genişletilmiştir. 13. maddeye baktığımızda ise AB Konseyi'ne cinsiyete dayalı ayrımcılık da dahil olmak üzere ayrımcılıkla mücadele konusunda yetki verildiği görülmektedir,¹⁹¹ ki bu suretle, AB hukukunda cinsiyete dayalı ayrımcılığın yasaklanmasına ilişkin genel prensip tesis edilmiştir. Nitekim bu maddenin kabulünü takiben sadece cinsiyet temelli değil ayrıca diğer alanlarda, mesela ırk veya etnik köken temelli, süregelen ayrımcılığı önlemeye yönelik direktifler kabul edilmiştir.¹⁹²

¹⁸⁹ 2. madde şöyle düzenlenmektedir:

"Birliğin görevi, ortak bir pazarın, ekonomik ve parasal birliğin kurulmasını; 3. ve 4. maddelerde belirlenmiş ortak politikaların uygulanması ve ortak önlemlerin alınmasıyla bütün üye devletler için uyumlu, dengeli ve sürdürülebilir ekonomik bir gelişmeyi, istidamın büyük oranda artırılmasını; güçlü bir sosyal güvenliğin sağlanmasını; kadın erkek için eşit davranma ilkesinin gerçekleştirilmesini; istikrarlı, enflasyonsuz bir büyümeyi; yüksek derecede rekabet ortamını ve ekonomik hizmetlerde tutarlılık sağlanmasını; çevrenin etkin bir şekilde korunmasını, çevrenin kalitesinin artırılmasını; geçim düzeyinin ve yaşam kalitesinin yükseltilmesini ve üye ülkeler arasında ekonomik ve sosyal birliği ve dayanışmayı sağlamak için yapılan tüm girişimleri desteklemektir."

¹⁹⁰ 3. maddenin 2. fıkrasına göre, "Birlik, birinci fıkrada belirtilen tüm alanlarda eşitsizliklerin kaldırılması ve kadın ve erkekler için eşit davranılması ilkesinin uygulanması için çalışmalar yapacaktır."

¹⁹¹ 13. madde şöyle düzenlenmektedir:

" Konsey, bu Antlaşma'nın diğer hükümlerine zarar vermeksizin ve Topluluğa Antlaşma tarafından tanınan yetkilerin içinde kalarak, Komisyon'un önerisi üzerine ve Avrupa Parlamentosu'na danıştıktan sonra oybirliğiyle hareket ederek, cinsiyet, ırk ve etnik köken, din veya inanç, engellilik, yaş veya cinsel tercih temelinde yapılan ayrımcılıkla mücadele etmek için uygun girişimlerde bulunabilir."

¹⁹² Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of their racial or ethnic origin [2000] OJ L180/22; Council Directive 2000/78/EC of

AB Kurucu Antlaşmalarındaki bu düzenlemeler silsilesindeki belki de en gelişmiş madde ise Temel Haklar Şartı'nın cinsiyet eşitliği ile ilgili maddeleridir. Lizbon Antlaşması ile hukuki bağlayıcılığa kavuşan Şart'ın 20. maddesi hukuk önünde eşitliği¹⁹³, 21. maddesi ayrımcılık yapmama¹⁹⁴ ilkesini ve 23. maddesi ise kadın erkek eşitliğini düzenlemektedir. Özellikle 23. maddede kadın ve erkek arasındaki eşitliğin; istihdam, çalışma, ve ücretleri de kapsayacak şekilde *her alanda* sağlanması gereğine yapılan vurgu önem taşımaktadır. Ayrıca bu maddenin ikinci fıkrasında yer alan "*eşitlik ilkesi, eksik temsil edilen cinsiyet lehine olan tedbirlerin muhafazasını veya kabul edilmesini engellemez*" şeklindeki ibare, AB Temel Haklar Şartı'nda pozitif ayrımcılık önlemlerine yönelik hukuki düzenlemeyi oluşturmakta ve bu önlemlerin, önceden hem birincil ve ikincil mevzuat hem de ABM kararlarıyla¹⁹⁵ belirlenen, meşru zeminini teyit etmektedir. Ayrıca bu tip önlemlerin sadece istihdam alanıyla kısıtlanmamış olması büyük önem taşımaktadır.

Kadının siyasal hayata katılımı özelinde AB Kurucu Antlaşmalarında herhangi bir madde olmamakla birlikte, AB Temel Haklar Şartı'nın 39 ve 40. maddelerinde düzenlenen "Avrupa Parlamentosu seçimlerinde oy verme ve aday olma hakkı"¹⁹⁶ ile "Belediye seçimlerinde oy verme ve aday olma hakkı"¹⁹⁷, siyasal katılıma ilişkin haklar olmaları ve Lizbon Antlaşması ile söz konusu hakların bağlayıcı bir şekilde AB pozitif

27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation [2000] OJ L303/16.

¹⁹³ 20. madde: "Herkes, hukuk önünde eşittir."

¹⁹⁴ 21. madde: "1. Cinsiyet, ırk, renk, etnik veya sosyal köken, genetik özellikler, dil, din veya inanç, siyasi veya diğer her türlü düşünce, bir ulusal azınlığa mensubiyet, servet, doğum, sakatlık, yaş veya cinsel eğilime dayalı her türlü ayrımcılık yasaktır.

2. Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşmanın ve Avrupa Birliği Antlaşmasının uygulama alanı kapsamında ve bu Antlaşmaların özel hükümlerine halel gelmemek kaydıyla, milliyet esasına dayalı her türlü ayrımcılık yasaktır."

¹⁹⁵ Bu kararlar 3.3.2. ve 3.3.3. No'lu alt başlıkta incelenecektir.

¹⁹⁶ 39. madde:

"1. Birliğin her vatandaşı, ikamet ettiği üye devlette, o devlet vatandaşlarıyla aynı şartlarda, Avrupa Parlamentosu seçimlerinde oy verme ve aday olma hakkına sahiptir. 2. Avrupa Parlamentosu üyeleri, doğrudan genel seçimle, serbest ve gizli oylama ile seçilir."

¹⁹⁷ 40. madde:

"Birliğin her vatandaşı, ikamet ettiği üye devlette, o devletin vatandaşlarıyla aynı şartlarda, belediye seçimlerinde oy verme ve aday olma hakkına sahiptir."

hukukunun parçası olan birincil mevzuat içinde düzenlenir hale gelmeleri nedeniyle altı çizilmeye değerdir.

AB hukukunun ikincil mevzuatına baktığımız zaman ise kadının siyaset hayata katılımına ilişkin düzenlemeler görmek mümkündür. Bunun ilk örneği Avrupa Parlamentosu'nun 1988 tarihli "Karar Alma Mekanizmalarında Kadın" başlıklı kararıdır. Bunu Parlamento bünyesinde kurulmuş olan Kadın Hakları Komitesi'nin konuya ilişkin raporu takip etmiştir. 1995 yılında kabul edilen Konsey Kararı ise Parlamento dışında AB kurumları tarafından çıkarılan ilk düzenlemedir.^{198,199} Bu kararda, cinsiyetlerarası dengenin sağlandığı karar alma mekanizmaları oluşturulması özel önem gerektiren bir amaç olarak belirlenmiştir. Karar ile üye ülkeler, bu mekanizmalara dengeli katılımın sağlanmasının artırılması için raporlar yayınlamaktan sivil toplum kuruluşlarını destekleyici önlemler almaya, bilgi ve farkındalığın artırılması için kampanyalar düzenlemekten konuya ilişkin araştırmaları desteklemeyi de kapsayacak global bir strateji oluşturmaya davet edilmiştir. Yine özellikle Komisyon olmak üzere, AB kurumlarının bu alandaki genel bilgi ve farkındalığın artırılması için araştırmalar

¹⁹⁸ The Council Resolution of 27 March 1995 on the balanced participation of women and men in decision-making, *Official Journal* No C 168, 4.7.1995, 3-4).

¹⁹⁹ Aslında sözkonusu Konsey kararı öncesinde, 13 Kasım 1984 tarihli Kadınlara yönelik pozitif önlemlerin desteklenmesine ilişkin Konsey Tavsiyesi (*Official Journal* No L 331, 19.12.1984, 34-35) ve 24 Temmuz 1986 tarihli Kadınlara için Eşit Fırsatların Artırılmasına Dair Konsey Kararı (*Official Journal* No C 203, 12.8.1986, 2-4) kabul edilmiştir ancak sözkonusu düzenlemeler kadınların karar alma mekanizmalarındaki konumuna çok kısaca değinmiş, kadının istihdamdaki yerine odaklanılmışlardır. Öte yandan, AB Komisyonu'nun inisiyatifıyla 3 Kasım 1992 yılında Atina'da toplanan kadın siyasetçilerin (Women in Power) gerçekleştirdiği 1. Avrupa İktidardaki Kadınlar Zirvesi'nde (First European Summit on Women in Power) bir deklarasyon kabul edilmiştir. Bu deklarasyonda, kadın-erkek eşitliğinin (gerek şekli gerek maddi eşitlik) temel insan hakkı olduğu belirtilerek, karar alma mekanizmalarında eşitliği sağlamak için bu mekanizmalarda yapısal değişikliğe gidilmesi gereği vurgulanarak, dengeli katılımın sağlanmasıyla toplumun genelinin menfaat ve ihtiyaçlarını daha çok karşılanacağını altı çizilmiştir. Deklarasyon metni için bkz. (Çevrimiçi), <http://www.eurit.it/Eurplace/diana/ateneen.html> , 16.10.2010. Bu grup, 1994 yılında Brüksel'de toplanarak Avrupa Parlamentosu seçimlerini tartışmış, 1995 yılında Dublin'de gerçekleştirdiği toplantıda ise kadınların siyaset hayata katılımının artırılmasına yönelik strateji olasılıklarını ele almışlardır. Bu tartışmalar sonucunda, 1997 yılında nasıl cinsiyet açısından dengeli siyasi karar alma mekanizmaları yaratılabilir sorusuna cevap arayan bir rehber kitap kaleme alınmıştır. Sözkonusu rehber kitap için bkz. Monique Leijenaar, **How to create a gender balance in political decision-making: A Guide to implementing policies for increasing the participation of women in political decision-making**, European Commission Directorate General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs, Unit V/D.5, 1997.

yapması ve bir Tavsiye kararı hazırlaması öngörülmüştür. İşte bunun neticesinde hazırlanan, 1996 tarihli Kadın ve Erkeklerin Karar Alma Mekanizmalarına Dengeli Katılımı adlı Konsey Tavsiyesi'nde²⁰⁰ öncelikle kadın ve erkeklerin karar alma mekanizmalarında dengeli katılımının demokrasi açısından bir gereklilik olduğu ifade edilerek, üye ülkelerin, kadın ve erkeklerin karar alma mekanizmalarında dengeli katılımının sağlanması için kapsamlı, bütünleştirilmiş ve teşvik edici stratejiler oluşturması ve bunun temini için ise gerekli olduğu hallerde yasal düzenlemeler ve düzenleyici işlemler yapması öngörülmüştür. Bu stratejiler kamuoyunun dikkatini çekmeye yönelik kampanyalar olabileceği gibi, eğitim programları, kadının katılımına yönelik yasal, sosyal ve kültürel engellere ilişkin ve bu engellerin üstesinden gelmeye yönelik stratejileri içeren nitel ile nicel çalışmaları da kapsayabilecektir. Tavsiye ile ayrıca AB kurumlarına da stratejiler oluşturma görevi verilmiş, ayrıca üye ülkeler arasında hem iyi örnekler (*good practices*) ve mevcut istatistiklerin paylaşılması için hem de alınan tedbirlerin etkililiğinin mukayese edilmesine yönelik olarak bir bilgi ağı kurulması önerilmiştir. Bunu takiben, 1990 yılında AB'nin finansmanı ile kurulmuş olan Avrupa Kadın Lobisi²⁰¹ (European Women's Lobby-EWL)'nin çalışmalarını bu yönde de geliştirilmesi yönünde bir tavsiye verilmekle birlikte, buna ek olarak, AB bünyesinde "Karar alma Mekanizmalarında Kadınlara İlişkin Avrupa Veritabanı (European Database on Women in Decision-Making)" kurulmasına karar verilmiştir.²⁰² Bu veritabanı, 34 ülkedeki gerek siyasal alanda gerek de kamu, yargı, sosyal ve ekonomik

²⁰⁰ Council Recommendation of 2 December 1996 on the balanced participation of women and men in the decision-making process ((*Official Journal* No L 319, 10.12.1996, 11-15), Bkz. (Çevrimiçi) (http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31996H0694&model=guichett), 16.10.2010.

²⁰¹ Avrupa Kadın Lobisi (European Women's Lobby-EWL), günümüzde 4000'ten fazla kadın örgütünü bünyesinde toplayan büyük bir şemsiye kadın örgütüdür. AB kurumlarından AB Komisyonu, Avrupa Parlamentosu, AB Bakanlar Konseyi ile birlikte çalışmaktadır. (<http://www.womenlobby.org/>)

²⁰² Bu veritabanının selefi, gene AB finansmanı ile hayata geçen ve 1992-1996 arasında faaliyet gösteren "Karar alma Mekanizmalarında Kadınlara İlişkin Avrupa Uzman Ağı"dır. 1990'lı yıllarda AB kurumları ve AB finansmanı ile hayata geçen kadının karar alma mekanizmalarına ilişkin dengeli katılımına yönelik diğer eylem planları ve Topluluk dökümanlarının bir özeti için bkz. Mona Lena Krook, **Promoting gender balanced decision-making in the European Union: International and transnational strategies for parity democracy**, European Community Studies Association tarafından 31 Mayıs-2 Haziran 2001 tarihlerinde Madison, Wisconsin'de düzenlenen uluslararası konferansta sunulan tebliğ, bkz. (Çevrimiçi) <http://aei.pitt.edu/2124/>, 16.10.2010.

alanlardaki karar alma mekanizmalarındaki durumu takip etmiştir. Veritabanından sağlanan bilgiler ve diğer bilimsel verilerle, AB Komisyonu bu alandaki gelişmeleri ve eğilimleri analiz ettiği yıllık raporlar yayımlamıştır.²⁰³ Bu sayede üye ülkeler arasında bilgi alışverişi yapılması sağlanmıştır.

Öte yandan, Avrupa Kadın Lobisi gibi ulusüstü kadın grupları, kadınların siyasal hayata katılımının artırılmasına ilişkin, özellikle Avrupa Parlamentosu seçimleri öncesinde, kampanyalar düzenlemiş ve raporlar yayımlamıştır. Ayrıca hem AB Komisyonu hem de Avrupa Parlamentosu da bu yönde öngördüğü tavsiyeleri takibe yönelik çalışmalar yapmaya ve raporlar yayımlamaya devam etmiştir.²⁰⁴ Bu anlamda, AB bünyesindeki kadının siyasal hayata katılımının artırılmasına ilişkin çabaların iki itici aktörünün AB Komisyonu ve sözkonusu ulusüstü kadın grupları olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

²⁰³ Örneğin, “Women in Decision-Making-Panorama of activities in the framework of the third medium-term Community action programme on equal opportunities for women and men (1991-1995)”, The European expert network “Women in decision-making”, European Commission, Directorate General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs, Unit V/D.5, 1996.

²⁰⁴ Bu çalışmalara örnek olarak; Victoria Garcia Munoz and Emily Carey, **Differential Impact of Electoral Systems on Female Political Representation**, Women’s Rights Series 10, European Parliament: 1997, Luxemburg; “Women in Decision-Report on existing research in the European Union”, European Commission, Directorate General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs, Unit V/D.5, 1998; European Election Brochure “**Europe for women, women for Europe**”, European Commission DGV and European Parliament’s Women’s Rights Committee, 25 February 1999; Finnish Presidency Report to the Council on “Women in the decision-making process” in the Member States and the European Institutions, 22 October 1999; European Parliament Resolution on women in decision-making, 2 March 2000, B5-0180/2000 OJ C346/82; Report from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee on the implementation of Council recommendation 96/694 on the balanced participation of women and men in the decision-making process OJ L391, COM(2000)120; Communication from the Commission of 7 July 2000 addressed to Member States on the Commission Decision relating to a gender balance within the committees and expert groups established by it; European Parliament Committee on Women’s Rights and Equal Opportunities’ report on the Commission report on the implementation of Council Recommendation 96/694 on the balanced participation of women and men in the decision-making process (COM(2000) 120–C5-0210/2000–2000/2117(COS)); European Parliament plenary debate on balanced participation of women and men in the decision-making process (COM(2000) 120 – C5-0210/2000 – 2000/2117(COS)); European Parliament Committee on Women’s Rights and Equal Opportunities’ report on Election 2004: How to ensure balanced representation of women and men A5-0333/2003, 7 October 2003; Report by European Women’s Lobby on “Beijing +10 – 1995-2005: Review of the implementation of the Beijing Platform for Action by the European Union, 2004.

2000’li yıllardan itibaren ise, AB Komisyonu her yıl, bu konuya da referansta bulunduğu, kadın-erkek eşitliğine ilişkin raporlar yayınlamaya başlamıştır.²⁰⁵ 2006 yılında kurulan Cinsiyet Eşitliği için Avrupa Enstitüsü (the European Institute for Gender Equality)²⁰⁶ ise AB kurumları ve üye ülkeler tüm Topluluk politikalarında cinsiyet eşitliğini sağlama ve cinsiyet temelinde yapılan ayrımcılıkla mücadele konusunda çalışma yapmak ve AB vatandaşlarının konuya ilişkin farkındalığını artırmayı amaçlamaktadır. Yine AB Komisyonu tarafından Kadın ve Erkek Eşitliğine dair Yol Haritası²⁰⁷ diye adlandırılan politika tespit edici belgede, kadınların siyasal hayata katılımının artırılması öncelik olarak kabul edilmiştir. Son olarak, Haziran 2008’de AB Komisyonu tarafından, “Siyaset ve Ekonomideki Karar Alma Mekanizmalarında Kadınlar İçin Avrupa Bilgi Ağı” başlatılmıştır. Bu ağ ile Avrupa çapında bir platform yaratmak ve gerek bilgi gerek iyi örnekler alanında üye ülkelerin birbirini bilgilendirmesini sağlamak ve bu alanda ilerleme sağlamak için en iyi stratejileri tanımlamak hedeflenmektedir.

Görüldüğü gibi, AB kapsamında kadın erkek eşitliği, önceleri sadece istihdam piyasası odaklı ele alınmış ancak zaman içinde, ilerlemeci bir gelişme göstererek, tüm AB için demokrasinin temel prensibi olarak kabul edilerek kapsamca genişletilmiştir. Bu değişim, cinsiyet eşitliği prensibinin siyasi karar alma mekanizmalarında da demokrasinin bir gereği olarak uygulanması sonucunu ima ediyor olsa da, bugüne dek,

²⁰⁵ Yine 1990’lerin sonundan itibaren yıllar boyunca kadın ve erkekler için eşit fırsatlar yaratılmasına ilişkin Topluluk eylem planları da kadın ve erkeklerin karar alma mekanizmalarında dengeli biçimde yer almasına ilişkin önerilerde bulunmuştur. 4. Orta Dönem Eylem Planı (1996-2000) 1995 yılında gerçekleşen BM Pekin Dünya Kadın Konferansı’nda kabul edilen tavsiyeleri kapsayacak biçimde, kadınların karar-alma mekanizmalarına tam katılımı için özel önlemler alınması gereğini vurgulamış ve hükümetlere bu yönde çağrı yapmıştır. Sözkonusu Topluluk Eylem Planları için bkz. (Çevrimiçi) http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/index_en.htm , 16.10.2010.

²⁰⁶ Regulation (EC) No 1922/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 on establishing a European Institute for Gender Equality, bkz. (Çevrimiçi), http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=Regulation&an_doc=2006&nu_doc=1922 , 16.10.2010.

²⁰⁷ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - A Roadmap for equality between women and men 2006-2010 (COM(2006) 92 final), bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0092:FIN:EN:HTML> , 16.10.2010.

AB bünyesinde siyasette cinsiyet eşitliğinin sağlanması ilkesi herhangi bir hukuken bağlayıcı bir düzenleme ile ne açıkça belirtilmiş ne de desteklenmiş bulunmaktadır.²⁰⁸

2. Pozitif Ayrımcılık ve Pozitif Ayrımcılık Önlemleri

2.1. Pozitif Ayrımcılık Kavramı

2.1.1. Tanımı ve Unsurları

Tez başlığında “Pozitif ayrımcılık” olarak nitelendiren kavram, literatürde karşımıza birçok farklı şekillerde çıkmaktadır. Kavramın ortaya çıktığı yer olan Amerika Birleşik Devletleri (ABD)’nde²⁰⁹ “*Affirmative action* (olumlayıcı eylem)” olarak tanımlanan bu kavram, Avrupa Birliği hukuku kapsamında ise çoğunlukla “*positive action* (pozitif eylem)” şeklinde kullanılmaktadır. Yine bazı ülkelerde ve belgelerde, “*special measures* (özel önlemler)”, “*positive measures* (pozitif önlemler)”, “*preferential treatment* (tercihli muamele)”, “*compensatory/distributive justice* (tazmin edici/dağıtıcı adalet)”,

²⁰⁸ Emanuela Lombardo ve Petra Meier, “Framing Gender Equality in the European Union Political Discourse”, *Social Politics*, 2008: 15 (1), s. 109.

²⁰⁹ ABD’de olumlayıcı eylem kavramı, eğitim kurumlarında ırk ayrımcılığı yapılmasının anayasaya aykırı bulunduğu ünlü *Brown v. Board of Education of Topeka* (347 U.S. 483 (1954) kararından sonra gündeme gelmiştir. Söz konusu uygulamalar, ya yürütmenin idari karar ve eylemleriyle (örneğin Başkan John F. Kennedy’nin 10925 No’lu Emri) ya da yargının yani mahkemelerin 1964 yılında kabul edilen Medeni Haklar Yasası’nın VII. Bölümünde yer alan düzenlemeyi yorumlaması suretiyle uygulanmaktadır. Özellikle Amerikan Yüksek Mahkemesi’nin (Supreme Court) konuya ilişkin kararları kavramın gelişmesine katkıda bulunmuştur. (Örneğin-inter alia- *Regents of the University of California v. Bakke*, 438 U.S. 265 (1978), *Metro Broadcasting, Inc v. FCC*, 497 U.S. 547 (1990), *Gratz v. Bollinger* 539 U.S. 244 (2003). Çoğu karar eğitim kurumlarında uygulanan ırk temelli ayrımcılık düzenlemeleri ile işe alımlara yönelik uygulamalara dairdir. Şimdiye dek sadece bir kararda bir erkek başvuruçunun kadınlar için tercihli muamele yapıldığından yani cinsiyet temelli şikayette bulunduğu görülür (*Johnson v. Transportation Agency*, 480 U.S. 616 (1987). Ülkedeki konuya ilişkin yasal düzenlemeler ve ilgili kararlar hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Anne Peters, “*Women, Quotas and ...*”, a.g.e., s. 31-129; Carol Lee Bacchi, *The Politics of Affirmative Action*, Sage Publications, London/Thousand Oaks/New Delhi, 1996, s.32-35; Ronald Dworkin, *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality*, Harvard University Press, Cambridge/London, 2000, s. 386-408.

“*corrective mechanisms* (düzeltici mekanizmalar)”, “*reverse discrimination* (tersine ayrımcılık)” gibi terimlerin kullanıldığı da görülür. Terminoloji sorunu doğuran bu farklı kullanım şekilleri çoğu zaman kafa karışıklığına yol açmaktadır. Terimler arasında uzlaşma olmamasının temel nedeni, bir dilde kullanılan terimin diğer dillerde aynı anlamı verecek şekilde tercüme edilememesi ve farklı ulusal uygulamalarda farklı terimlere yer verilmesi olmasıdır.²¹⁰

Pozitif ayrımcılık kavramı literatürde tartışmalı bir kavramdır ve kimi hukuk çevrelerince böyle bir kavramın kullanılmasına karşı çıkıldığı görülmektedir. Örneğin BM Azınlıkların ve Yerel Halkların Korunması ve Ayrımcılığın Önlenmesi Raportörü Marc Bossuyt’un olumsuz eylem kavramına ilişkin yazmış olduğu raporuna²¹¹ baktığımızda, Raportör’ün pozitif ayrımcılık kavramının hiç bir anlam ifade etmediğini ve aksine, ayrımcılık kavramı ile çelişki yarattığını (“*Contradictio in terminis*”) ileri sürdüğünü görürüz. Aynı şekilde, Mehmet Semih Gemalmaz da²¹², pozitif ayrımcılık teriminin kullanılmasını hatalı bulmakta ve bu şekildeki bir adlandırmanın kendi içinde çelişik olup anlam sapmasına yol açtığını belirterek, ayrımcılığın zaten, *per se* hukuk

²¹⁰ Hanna Beate Schöpp-Schilling, “Reflections On a General Recommendation on Article 4 (1) of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women”, **Temporary Special Measures- Accelerating de facto Equality of Women under Article 4 (1) UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women**, eds. I. Boerefijn, F. Coomans, J. Goldschmidt, R. Holtmaat ve R. Wolleswinkel, Antwerpen/Oxford/New York: Intersentia. 2003, s. 22. Yazar bu sayfanın 21 no’lu dipnotunda, ayrıca, “pozitif eylem” (*positive action*) ifadesinin Fransızca’da kullanılan “*action positive*” teriminin çevirisi olarak görüldüğünü ve Fransızca’da kullanılan bu terimin aslında ABD’de kullanılan “*affirmative action*” ifadesinin çeviri olduğunu da belirtmektedir. Terminoloji sorununa CEDAW Komitesi’nin 25 No’lu Genel Tavsiyesi’nin 17. paragrafında da değinilmiştir.

²¹¹ Bkz. “**The Concept and Practice of Affirmative Action**”, Progress Report submitted by Mr. Marc Bossuyt, Special Rapporteur, in accordance with Sub-Commission resolution 1998/5, United Nations Economic and Social Council, Commission on Human Rights, Prevention of Discrimination and Protection of Indigenous Peoples and Minorities, E/CN.4/Sub.2/2001/15, 26 June 2001. Yine bir diğer grup müellif ise pozitif ayrımcılık tanımıyla, bir eylemin doğrudan ayrımcılık yaratması ve bu durumun şekli eşitlik ilkesine aykırılık teşkil ettiğinin kastedildiğini ileri sürmektedir. bkz. Michael Bennett/Sharon Roberts/Howard Davis, “The Way Forward-Positive Discrimination or Positive Action?”, **International Journal of Discrimination and the Law**, Vol. 6., 2005, s. 226.

²¹² Konuya ilişkin terminoloji sorunu üzerine yapılan tartışmalar için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, “Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik İlkesi Bağlamında “Özel Önlemler”, “Geçici Özel Önlemler”, “Pozitif Edim” ve “Destekleyici Edim”, a.g.m., s. 131-138.

dışı ve insan haklarına aykırı olduğunu, o yüzden de ne pozitif ne tersine ayrımcılığın mümkün olabileceğini ifade etmektedir.²¹³

Bu görüşlere karşın, bu kavramın literatürde yerleşik bir şekilde kullanılmakta olduğu görülmekte ve pozitif ayrımcılık kavramı ile genel olarak, ‘dezavantajlı gruplara karşı geçmişteki yahut mevcut ayrımcılığın etkileriyle mücadele etmeyi hedefleyen düzeltici/iyileştirici önlemler alınması ve bu tür ayrımcılık yaratan önlemlerin, avantajlı ve dezavantajlı gruplara farklı muamele yapılmasını gerektirerek bu önlemlerin haklılığı teyit edilebildiği sürece ayrımcılık olarak kabul edilmeyecek olmaları’²¹⁴ kastedilmektedir. Bu fikre katıldığımızdan, bu çalışmada “pozitif ayrımcılık” ve “pozitif ayrımcılık önlemleri” kavramları kullanılmaktadır.

Pozitif ayrımcılık önlemlerine ilişkin uluslararası insan hakları hukukunda genel kabul görmüş bir tanım olmamakla birlikte, her ne terim ile ifade edilirse edilsin, en geniş ve basit şekliyle, bu önlemlerin toplumdaki güçsüz grupları desteklemeye yönelik politikaları içerdiğini ve yapısal ayrımcılığı ortadan kaldırma amacını taşıdığını söylemek yanlış olmayacaktır. Bu anlamda, terimsel bütünlük sağlanamamış olsa da, kavramsal olarak bir birlik sağlandığından bahsedebiliriz. Bu politikalar, bilgi paylaşımından farkındalık artırmaya, belli gruplara istihdam ve diğer alanlarda öncelik verilmesine dek birçok uygulamayı içerir. Bu uygulamaların türü zamana, mevzu bahis olan dezavantajlı durumun niteliğine ve ilgili sosyo-ekonomik ve siyasi şartlara göre farklılık gösterebilir. Ancak gene de bu önlemler, genel anlamda, “toplumda tam eşitliğe geçişi sağlamak için kökleşmiş geleneksel tutumları değiştirmeyi amaçlayan

²¹³ *Ibid*, s. 137.

²¹⁴ Gerard Stourzh, “*Egax en Droits: The Place of Non-Discrimination in the History of Human Rights*”, *Human Rights Law Journal*, Vol. 25, No.1-4, October 2004, s.8-9’dan aktaran, Mehmet Semih Gemalmaz, “*Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Ayrımcılık Yasası ve Eşitlik İlkesi Bağlamında “Özel Önlemler”, “Geçici Özel Önlemler”, “Pozitif Edim” ve “Destekleyici Edim”, a.g.m., s. 134.*

politikalar”²¹⁵ ve “eşitlik hukukunun verdiği sözü tutabilmek için gerekli bir araçtır”.²¹⁶

Literatüre baktığımızda, pozitif ayrımcılık önlemlerine ilişkin olarak daha çok pozitif eylem ifadesinin kullanıldığı görülmekle birlikte, bu kavrama ilişkin de tek bir tanım yapılamamaktadır. Örneğin, az evvel belirtilen BM Raporu’nda pozitif eylem, “Münferit bir grubun üyelerinin sosyal hayatlarının bir ya da birden fazla boyutuna ilişkin durumlarının, etkin eşitliği sağlamak amacıyla düzeltilmesine/iyileştirilmesine yönelik geçici nitelikli önlemler paketi”²¹⁷ olarak tanımlanmıştır. Pozitif eyleme ilişkin olarak Avrupa Konseyi tarafından yapılan bir tanımda ise sözkonusu eylemin “kadınlar lehine, bazı yerlerde de yetersiz temsil edilen cinsiyet lehine, toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik ihtilafli bir araç”²¹⁸ olduğu söylenmiştir. Öte yandan, Avrupa Birliği hukukuna baktığımızda, pozitif eylem kavramına ilişkin kesin bir tanım olmadığını ama AB Komisyonu’nca şöyle bir açıklama yapıldığı görülmektedir: “Pozitif eylem kavramı, geçmiş ayrımcılığın etkilerine karşı koymayı amaçlarken, var olan ayrımcılığı engellemeyi ve özellikle de bir cinsiyetin az temsil edildiği alanlarda kadın ve erkek arasında fırsat eşitliğini sağlayacak bütün önlemleri içermektedir”.²¹⁹ Komisyon bir diğer tanımında pozitif eylem için “uygulamada eşitsizlikleri kaldırmaya yardım eden önlemleri kapsayan ve eşit muameleye ilişkin yasayı tamamlayıcı nitelikte bir politikadır” ifadesini kullanmıştır. Son dönemde çıkan bir AB raporunda²²⁰ ise

²¹⁵ Ivana Krstic, “Affirmative Action in the United States and European Union: Comparison and Analysis”, *Law and Politics*, Vol.1 No.7, 2003, s. 826.

²¹⁶ Cathryn Costello, “Positive Action”, *Equality in Diversity-The New Equality Directives* içinde, Eds.by. Cathryn Costello/Eilis Barry, Irish Centre for European Law, Ashfield Publications, 2003, s. 178.

²¹⁷ UN Special Rapporteur Marc Bossuyt, “*The Concept and Practice of...*”, a.g.e., s. 3, paragraf.6.

²¹⁸ **Positive Action in the field of Equality Between Women and Men**, Council of Europe, EG-S-PA-(2000)7, Bkz. (Çevrimiçi) [http://www.humanrights.coe.int/equality/Eng/WordDocs/egspa\(2000\)7%20-%20final%20report%20positive%20action.doc](http://www.humanrights.coe.int/equality/Eng/WordDocs/egspa(2000)7%20-%20final%20report%20positive%20action.doc) , 17.10.2010.

²¹⁹ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the Interpretation of the Judgment of the Court of Justice on 17 October 1995 in Case C-450/93, *Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen*, COM (96) 88 Final, Brussels, 27.03.1996. s. 3. Bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1996:0088:FIN:EN:PDF> , 17.10.2010.

²²⁰ **International Perspectives on Positive Action Measures: A Comparative Analysis in the European Union, Canada, the United States and South Africa**, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Luxembourg: Office for Official

pozitif eyleme yönelik bir çalışma tanımı yapılmıştır. Buna göre bu tür eylemler, “sosyal veya ekonomik anlamda dezavantajlı olan grupların üyelerinin fiilen tam ve etkili anlamda eşit olmasını sağlamak ve/veya geçmiş yahut sürmekte olan ayrımcılık ve dezavantajların sonuçlarını bertaraf etmeyi amaçlayan orantılı tedbirler”²²¹ olarak tanımlanmıştır. Bunu temin edebilmek için ise söz konusu önlemlerin aşağıda sıralanan hedeflerden biri veya daha fazlasını gerçekleştirme amacını taşıması gerektiği belirtilmektedir²²²:

- i. geçmişte gerçekleşmiş olan yahut hala süregelen dezavantajların ve ayrımcılığın önlenmesi veya giderilmesi;
- ii. dezavantajlı gurubun üyelerinin özel ihtiyaçlarını gözönünde tutmak suretiyle bu kişiler açısından maddi/fiili eşitliğin sağlanması ve ayrıca devam eden dezavantaj zincirinin kırılması suretiyle yapısal değişikliklerin meydana gelmesi;
- iii. tüm toplulukların sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasi hayata katılımında çeşitliliği artırarak, yetersiz temsil sorununun giderilmesi.

Bu amaçlara bakıldığında, kadınların siyasal hayata katılımlarının artırılması için pozitif ayrımcılık önlemleri uygulamasının neden yerinde olacağı sorusunu cevaplamak zor değildir. Nitekim bir yapısal ayrımcılık haline gelmiş olan konu, gerek toplumdaki olumsuz stereotipler (kalıplar), gerek baskın sosyal normlarla uyumlu olma beklentisi ve kadının özel ihtiyaçlarının varlığına ilişkin anlayış eksikliği yüzünden, sözkonusu önlemler alınmaksızın kendi dinamiği ile pek çözülebilecek gibi görünmemektedir.

Yine literatürde pozitif veya olumlayıcı eylem konusunda yazılanlara bakıldığında, bu kavramın belli başlı karakteristik unsurlarının altı çizildiği ve bu tip önlemlerin eşitlik ile ayrımcılık yapmama ilkeleriyle bağdaşması için sözkonusu unsurları taşıması gereğine işaret edildiği görülür. Buna göre, bu önlemler:

Publications of the European Communities, January 2009.

²²¹ *Ibid*, s. 24.

²²² Sandra Fredman, *Discrimination Law*, Oxford University Press, 2002, s. 150-158.

- i. insan hakları ve temel özgürlüklerden eşit şekilde faydalanılmasının temin edilmesi (*sonuç eşitliği*) veya bir diğer deyişle fiili (*de facto*) eşitliğin artırılması temelinde, sınırlı/öztül bir amaçla tesis edilmeli²²³;
- ii. geçici süreli olmalı²²⁴;
- iii. belirlenen hedeflere ulaştığında yani sonuç eşitliğine ulaşıldığında sona erdirilmeli;
- iv. eşit olmayan, ayrı standartlar ve haklar yaratmamalıdır.

Bu özellikler, uluslararası insan hakları hukuku makamlarınca da teyit edilmiş görünmektedir. Nitekim BM İnsan Hakları Komitesi de, pozitif veya olumlayıcı eylemin ayrımcılık yaratan veya ayrımcılığı sürdüren şartların ortadan kaldırılması amacını taşıdığını ve bu nedenle sınırlı süreli tesis edilerek, sadece söz konusu ayrımcılığın fiilen düzeltildiği ana dek sürdürülmesi gerektiğini vurgulamıştır.²²⁵

Son olarak, pozitif önlemlerinin nihai amacı aynı olmakla birlikte, farklı taraflarca öngörülebileceği unutulmamalıdır. Bunun anlamı, sözkonusu önlemlerin bir kamu/devlet makam veya kurumu tarafından olduğu gibi, şirketler gibi²²⁶ özel kurum ve kuruluşlarca da öngörülebilmesidir.

²²³ Sınırlı bir amaçla tesis edilmesi unsuru, sözkonusu pozitif ayrımcılık önlemlerinin “öztül” olmaları gereğine işaret eder. “Önlemlerin öztüllüğü, genel ve soyut biçimde tasarlanmamalarını, dolayısıyla ayrımcılığın bulunduğu belirli ve somut bir alana öztül olmalarını gerekli kılmaktadır.” Bkz. Bertil Emrah Oder, “Cinsiyetin Anayasallaşması: Toplumsal Cinsiyete Dayalı Eşitsizliklerin Aşılmasında Anayasal Arayışlar”, *Güncel Hukuk*, Kasım 2010, s. 18.

²²⁴ Pozitif ayrımcılık önlemlerinin “geçici”likleri, sadece belli bir zaman dilimi için öngörölmüş olmak şeklinde değerlendirilmemelidir. Bu önlemlerin ne süre ile geçerli olacakları, işlevsel sonuçlara bakılarak belirlenmeli ve sonuç eşitliğine ulaşıp ulaşılmadığına bakılarak sonlandırılmalıdır. Diğer bir deyişle, önlemlerle hedeflenen amacın gerçekleştirilmesi bu önlemlerin sonlandırılmasında esas alınacak unsurdur. “Geçici”lik konusuna ilişkin görüşler için bkz. Marsha Freeman, “Temporary Special Measures: How Long is Temporary and What is Special”, *Temporary Special Measures- Accelerating de facto Equality of Women under Article 4 (1) UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, Eds.by. I. Boerefijn, F. Coomans, J. Goldschmidt, R. Holtmaat ve R. Wolleswinkel, Antwerpen/Oxford/New York: Intersentia. 2003, s. 97-110.

²²⁵ Aktaran, Anne F. Bayefsky, “The Principle of Equality or Non-Discrimination in International Law”, *Human Rights Law Journal*, Vol. 11, No. 1-2, 1990, s. 27.

²²⁶ Örneğin Norveç’te halka açık tüm şirketler, 1 Ocak 2008’de yürürlüğe giren yasaya göre, ya yönetim kurullarında belirli bir oranda kadın yönetici bulunduracak ya da kapanma tehlikesiyle karşı karşıya

2.1.2. Pozitif Ayrımcılık Önlemlerinin Meşrulaştırılması

2.1.2.1. Eşitlik İlkesi Karşısında Pozitif Ayrımcılık Tartışmaları

Pozitif ayrımcılık önlemleri yukarıda da anlatıldığı üzere, eşitlik ve ayrımcılık yapmama ilkesi²²⁷ açısından birçok eleştiriye maruz kalmıştır. Zira bütün insanlar, bu bölümde değinilen uluslararası insan hakları belgelerinde de belirtildiği üzere, din, ırk, dil, cinsiyet, toplumsal köken ve benzeri hususlar dikkate alınmaksızın hukuk önünde eşittirler ve eşit fırsatlara sahiptirler. Bu evrensel bir ilkedir. Fakat bütün insanları homojen bir yapı olarak kabul edip aralarındaki gerek siyasal gerek sosyo-ekonomik veya kültürel farklılıkları görmezden gelmek mümkün değildir, ki nitekim bu farklılıklar nedeniyle kimi zaman bazı bireylerin farklı muameleye tabii tutulmaları gerekebilmektedir. Diğer bir deyişle, eşit muamele bir ilke ve farklı muamele ise bir istisnadır. Ancak eşit muamele ilkesinin ‘somut etkenler yadsınarak mekanik bir şekilde uygulanması adaletsizliğe yol açmaktadır’²²⁸ Bu noktada hukuk önünde eşitlik²²⁹ yani şekli eşitlik (*formal equality*) yetersiz kalmakta ve maddi/fiili eşitliğin (*substantive equality/de facto equality*) ve neticeten sonuç eşitliğinin (*equality of results*) temin edilmesine ilişkin önlemler alınması ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.

Şekli eşitlik ilkesi en temel, Aristocu eşitlik kavramıyla bağdaşır. Buna göre, “benzerlere benzer şekilde muamele edilmelidir”. Ancak bu kavramın doğurduğu,

kalacaktır. Bu yasanın çıkarılmasına karar verilmesinden, yani 2002'den bu yana Norveç'te, yasa kapsamına giren 500 şirkette, yüzde 7'lerde olan kadın yönetici oranı yüzde 35'lere çıkmıştır.”

²²⁷Literatürde ileri sürülen bir görüşe göre eşitlik ve ayrımcılık yapmama, aynı ilkenin pozitif ve negatif ifadeleridir. Bkz. Anne F. Bayefsky, “*The Principle of Equality or...*”, a.g.m., s. 1.

²²⁸ Mehmet Semih Gemalmaz, “*Ulusüstü İnsan Hakları Hukukunda Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik İlkesi Bağlamında “Özel Önlemler”, “Geçici Özel Önlemler”, “Pozitif Edim” ve “Destekleyici Edim”*”, a.g.m., s. 110.

²²⁹ Hukuk önünde eşitlik, hukuk kurallarının (kanunların) genel ve soyut nitelik taşıması, yani kapsadığı herkese eşit olarak uygulanmasıdır. Bu tanımı, literatürde, şekli eşitlik (*formal equality*) ve eşit muamele (*equal treatment*) kavramlarını karşılar. Bunun bir adım ilerisi, eşit fırsatlar (*equal opportunity*) ilkesidir. Bu ilke, eşit muamele ilkesinin ilerisine giderek, örneğin kadınların çeşitli alanlarda yaşadığı veya maruz kaldığı tarihsel ve yapısal dezavantajları tanıır, ancak gene de şekli eşitlik paradigmasından kurtulamaz. Bu da bizi maddi eşitliğe (*substantive equality*) ya da sonuç eşitliği (*equality of results*) kavramına götürür. Burada, dezavantajlı durumu gidermeye yönelik somut çözümler getirilmesi esastır.

“benzerliğin nasıl ve ne ile mukayese edilmek suretiyle tespit edileceği, benzerliğin göreceliliği” gibi sorular ”gerçek” eşitliğe ulaşılmasını engeller. Bu durum, maddi/fiili eşitlik ve dolayısıyla sonuç eşitliği kavramının gerekliliğini gösterir.²³⁰ Fiili eşitlikte esas olan, bireylerin farklı özellikleri sebebiyle ayrımcılığa uğramaması, diğer bir deyişle benzer olmayanların, benzer olmamalarını doğuran unsurlar yani birbirlerinden farklılıkları gözönünde tutulmak suretiyle muamele edilmesidir. Ancak bu tür muamele, bizi “gerçek” eşitliğe götürebilir.

İşte fiili eşitliği ve bunun sayesinde, sonuç eşitliğini sağlamak için pozitif ayrımcılık önlemleri bir araç olarak karşımıza çıkar. Bu önlemlerin eşitlik ve ayrımcılık yapmama ilkesine aykırılık teşkil ettiğine yönelik eleştiriler karşısında, öncelikle, eşitlik ilkesinin eşitleştirme görevinden koparılamayacağı ve bu ilkelerin farklı koşul veya durumda olanlara aynı muamele yapılması anlamına gelmediği hatırlatılmalıdır. Nitekim farklılığa sebebiyet veren etken veya nedenler, farklı muameleyi gerekli ve meşru kılabilir. Bu anlamda, süregelen tespit edilebilir bir ayrımcılığı veya eşitsizliği gidermeye yönelik yani diğer bir deyişle, meşru bir amaca hizmet eden, uygun, ölçülü ve keyfi olmayan, belli süreli yahut geçici olarak öngörülen pozitif ayrımcılık önlemleri insan hakları standartlarına uygunluk taşırlar. Bu anlamda, sözkonusu önlemlerin eşitlik ve ayrımcılık yapmama ilkesine aykırılık taşıdığı ileri sürülemeyecektir.

Öte yandan, aslında şekli ve fiili eşitlik arasında yapılan ayırım günümüzde koşullarında kaybolmaktadır. Zira şekli eşitlik modeline körü körüne tutunmak, eşitlik kavramını geçirdiği evrime haksızlık teşkil eder. Yine, soyut ve genel eşitlik kavramını

²³⁰ Şekli ve maddi eşitlik arasındaki tartışmalar için bkz. Sandra Fredman, “*Discrimination Law*”, a.g.e., s. 4-17; Klaartje Wentholt, “Formal and Substantive Equal Treatment: The Limitations and the Potential of the Legal Concept of Equality”, *Non-Discrimination Law: Comparative Perspectives*, Eds. By. Titia Loenen/Peter R. Rodrigues, Martinus Nijhoff Publishers, Kluwer Law International, 1999, s. 54-59; Sandra Fredman, “Beyond the Dichotomy of Formal and Substantive Equality: Towards a New Definition of Equal Rights”, *Temporary Special Measures- Accelerating de facto Equality of Women under Article 4 (1) UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, eds. I. Boerefijn, F. Coomans, J. Goldschmidt, R. Holtmaat ve R. Wolleswinkel, Antwerpen/Oxford/New York: Intersentia. 2003, s. 111-118; Noreen Burrows/Muriel Robison, “Positive Action for Women in Employment: Time to Align with Europe?”, *Journal of Law and Society*, Vol. 33, No.1., March 2006, p. 24-41.

yani şekli eşitliği esas alarak, bir grup bireyin sosyal, ekonomik ve kimi diğer konularından kaynaklanan farklılıklarının göz ardı edilmesi eşitlik ilkesini adeta bir “hukuki ikiyüzlülük”²³¹ aracı haline getirir. Bu nedenle, fiili eşitlik/sonuç eşitliği amacına yönelik önlemleri almanın önemi giderek artmaktadır. Pozitif ayrımcılık önlemleri de bu amaca ulaşmada etkili bir araçtır.

2.1.2.2. Sosyal Adalet Teorileri Işığında Pozitif Ayrımcılık Önlemleri

Pozitif ayrımcılık önlemlerini meşrulaştırmaya yönelik argümanlarda çoğunlukla sosyal adalet teorileri karşımıza çıkmaktadır. Bilindiği gibi, sosyal adalet kavramı en genel tanımıyla, bir toplumdaki bölüşüm modelinin adalet ilkelerine uygun hale getirilmesini ve bu girişimin gerçekçi koşullarının oluşturulmasını içerir.²³² Dolayısıyla sosyal adalet, iki temel öge üzerine kuruludur. Birincisi, “hak etme ve değerdir”, yani toplum bireyleri arasında hiçbir ayırım gözetmeksizin toplumsal olanaklara ulaşmada “fırsat eşitliği”dir. İkincisi ise “gereksinim ve eşitlik” kavramıdır. Burada ise toplumsal olanakların dağıtımında bütün toplum bireylerini yararlandıracak şekilde eşit muamele yapma sözkonusudur.²³³ Bu anlamda sosyal adalet, eşit fırsat dağıtıcı ve iyi bir düzenleyici devlet anlayışını öngörür. Çünkü sosyal adalet toplumsal gerçekçilik, eşit haklar ve eşit bölüşüm temelinde ifadesini bulan bir kavramdır. Toplumun yeniden düzenlenmesinde somut gerçeklerden hareket eder, yükümleyici bir değer olarak adaletin negatif anlayışına pozitif yükümlülükler ilave eder. Hedefi birey değil, bizzat toplumun kendisidir. Dolayısıyla, özgürlük idealiyle eşitlik ideali arasında bir denge öngörür. Sosyal sınıflar arasındaki eşitsizliklerin nedenini sorgularken, adil olmayan bir

²³¹ Alice Yotopoulos-Marangopoulos, *Affirmative Action Towards Effective Gender Equality*, Sakkoulas: Bruylant, 1998, s. 34.

²³² Barry Markovsky, “Prospects for a Cognitive-Structural Justice Theory”, *Social Justice in Human Relations*, Vol.1., Eds. by. Riel Vermunt/Herman Steensman, Plenum Press, New York, 1991, s. 50.

²³³ Pir Ali Kaya, “Sosyal Adaletin Teorik Çerçevesi Üzerine Bir Değerlendirme”, *Prof. Dr. Nusret Ekin’e Armağan*, Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Sendikası Yayını, 2000, s. 230.

toplum düzeninin dezavantajlı toplum kesimlerinin lehine nasıl dönüştürülebileceğinin yollarını ortaya koyar.

Sosyal adalet, eşit haklar ve eşit bölüşüm üzerinde dururken, genel adaletin soyut anlayışından farklı olarak “toplumsal gerçekçilik” faktörünü ön plana çıkarmaktadır. Sosyal adalet anlayışında somut gerçeklerden hareket edildiği zaman, adalet kavramının anlamı daha fazla netlik kazanmaktadır. Toplumun içinde bulunduğu koşullar ve bunların zaman içinde değerini, adalet kavramının²³⁴ sosyal boyutları ortaya çıkarmaktadır. Kuramsal olarak, doğru ve adil biçimde hazırlanan hukuk, somut koşullar karşısında yetersiz kalabilir. Örneğin, tezde ele aldığımız, hukuken siyasi katılım açısından hiçbir kısıtlamaya tabii olmayan kadınların gene de bu hakkını fiilen kullanmada sorun yaşaması gibi. Hukuk, toplumsal gerçekliği görmezden geldiğinden ortaya sosyal adalet bakımından dengesiz bir durum çıkabilir. Toplumsal gerçekçilik, adaletin sosyal boyutunu uygulamaya getirmesi açısından zorunludur. Hukukun tam anlamıyla gerçekleşebilmesi ve adaletin somutlaşabilmesi için, toplumsal durumun gözlenmesi ve sosyal yapının iç dinamiklerine göre hareket edilmesi gerekmektedir.²³⁵

İşte hukuken temin edilmiş olmasına rağmen, uygulamada süregelen eşitsizlikleri kaldırmaya yönelik önlemler ve eşit muameleye ilişkin yasaları tamamlayıcı nitelikte politikalar olarak tanımlanan geçici özel önlemlere veya pozitif ayrımcılık önlemlerine, sosyal adalet teorisi kapsamında, şu argümanlarla meşru zemin kazandırılmaktadır²³⁶. Buna göre:

²³⁴ Adalet kavramına ilişkin olarak kavramsal bir çalışma için bkz. Adnan Güriz, “Adalet Kavramı”, **Anayasa Yargısı** 7, Anayasa Mahkemesi Yayını, Ankara, 1990, s. 11-20.

²³⁵ Anıl Çeçen, **Adalet Kavramı**, Gündoğan Yayınları, 94 : 87, 2. Basım, Ankara , 1993, s. 26-27.

²³⁶ Bu argümanlara ilişkin daha detaylı bilgi için bkz. Frances Raday, “Systematizing the Application of Different Types of Temporary Special Measures Under Article 4 of CEDAW”, **Temporary Special Measures- Accelerating de facto Equality of Women under Article 4 (1) UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women**, eds. I. Boerefijn, F. Coomans, J. Goldschmidt, R. Holtmaat ve R. Wolleswinkel, Antwerpen/Oxford/New York: Intersentia. 2003, s. 35-44.

- i. *“Dağıtıcı adalet (Distributive justice)”* : Bu argümana göre, kaynakların toplumdaki dezavantajlı kesimlere veya bireylere hakkaniyetli bir şekilde dağılması ihtiyacı bulunmaktadır. Çoğulcu bir toplumda, dezavantajlı kesimlerin, ki tezimiz kapsamında, kadınların, farklı ihtiyaçları olabilmekte ve bu kimseler farklı zorluklar yaşayabilmektedir. İşte bu yüzden kaynakların, sözkonusu kişilerin bu zımni menfaatlerinin yerine getirilmesi için adil bir şekilde dağıtılması şarttır. Bunun yerine getirilmesi ise, hem somut kaynakların dağıtımı aşamasında hem de dağıtımı belirleyen karar alma mekanizmalarındaki temsil seviyesinde gerçekleştirilmelidir.
- ii. *Tazmin edici adalet (Compensatory justice)*: Sözkonusu kavram, geçici özel önlemlerin grup ayrımcılığının düzeltilmesi için gerekli olduğu savına dayanır. Tazmin edici adalet, bu kapsamda, bir gruba ilişkin adalettir. Ancak tazmin edici tedbirlerin uygulanabilmesi için, bireyin o gruba ait olması ve düzeltici tedbirlerin uygulanacağı grubun karakteristiklerini taşıması gerekir. Tazmin edici adaletin uygulanacağı grup, tez konumuzdaki kadınlar örneğinde olduğu gibi, toplumsal ayrımcılığa ilişkin verilerle veya toplumda süregelen tarihsel yapısal ayrımcılık durumlarına bakılarak belirlenir. Bu teori bazı yazarlar tarafından eleştirilmiş ve bu kavramın daha çok dağıtıcı adalet kavramı içinde eridiği belirtilmiştir.²³⁷
- iii. *Sosyal faydacılık (Social utilitarianism)*: Bu argüman ise geçici özel önlemlerin toplumun üyelerinin nihai mutluluklarını artıracaklarını savunmaktadır. Buna göre, kadınlar örneğinde olduğu gibi, toplumun yarısını oluşturan bireylerin yahut toplumun dezavantajlı üyelerinin mutluluğunu etkilemek sosyal fayda getirmektedir.
- iv. *Liberalizm ve verimlilik (Liberalism and efficiency)*: Liberalizm ve ekonomik verimlilik teorisi serbest piyasanın işleyişinin verimliliği beraberinde getireceği ve toplumun tüm üyelerinin genel refahını en büyük ölçüde etkileyeceği fikrine dayanır. Bu noktada, geçici özel önlemler ile

²³⁷ C.R. Sunstein, “Three Civil Rights Fallacies”, *Californian Law Review*, Vol. 79, 1991, s. 770-771.

dezavantajlı grupların piyasaya daha fazla dahil olmasıyla rekabetin artacağı ve bunun toplumun genel refahını olumlu olarak etkileyeceği savunulmaktadır.

Tüm bu sosyal adalet teorileri içinde, pozitif ayrımcılık önlemlerinin meşruiyetine ilişkin genel kabul gören teori *dağıtıcı adalet* teorisidir. Gerçekten de, pozitif ayrımcılık önlemlerinin esas amacı geçmişteki ayrımcılığı gidererek, dağıtıcı ve denkleştirici adaleti sağlamaktır. Külfetlerin paylaşılması ilkesi, muhataplarının ekonomik, sosyal, kültürel ve benzeri açılardan güçleri ile orantılı olmalıdır.²³⁸

2.2. Pozitif Ayrımcılık Önlemlerinin Türleri

Pozitif ayrımcılık önlemlerinin sınıflandırılması bahsinde literatürde birçok farklı görüş vardır. Ancak çoğunlukla bu tip önlemlerin, farklı şekillerle düzenleniyor olsa da, temel olarak iki ana grupta sınıflandırıldığı görülür.

i. *“Tercihli muamele (preferential treatment)”* diye adlandırılan sisteme ekseriyetle istihdam sektöründe başvurulduğu görülür. Sosyo-ekonomik şartlar bakımından zorluk yaşayan gruplardaki bireylerin istihdam ve terfilerinde bu uygulamaya gidilmektedir. Tercihli muamele önlemleri genel olarak iki şarta bağlanır: i. adayların nitelikleri, ii. adayın dahil olduğu sosyal grubun belli bir alanda ya da seviyede yetersiz temsil ediliyor olması. Kimi zaman her iki özelliğin bir arada olması şartı da aranır ki bu durumda, uygulanan tedbirlerin hemen sonuç doğurduğu (*immediate effect*) izlenir. Örneğin ABD’de, kamu ihaleleri ile yapılacak işlerin seçiminde öncelik taşeronlarını azınlık gruplardan oluşturan şirketlere ve hatta bu kişilerin sahip olduğu şirketlere verilmektedir.

²³⁸ Mehmet Semih Gemalmaz, *“Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik İlkesi Bağlamında “Özel Önlemler”, “Geçici Özel Önlemler”, “Pozitif Edim” ve “Destekleyici Edim”, a.g.m., s. 291. Ayrıca bu konuda tartışmalar için bkz. Hugh Collins, “Discrimination, Equality and Social Inclusion”, The Modern Law Review Limited, January 2003, s. 16-42.*

Öte yandan, “yetersiz temsil” kavramının bir tanıma ihtiyacı vardır. Çünkü hangi seviyedeki bir temsil oranı, o oranın “yetersiz temsil” olarak nitelendirilmesine sebebiyet verecektir sorusuna kesin bir cevap vermek mümkün değildir ve bu oran değişmektedir. Örneğin, kadının siyasal hayata katılımı konusunda, ulusal parlamentolarda fiili değişiklik yaratabilecek asgari oran olarak %30 seviyesi kabul edilmekte ve bu oran “kritik eşik”²³⁹ olarak adlandırılmaktadır.

ii. “Kota” pozitif ayrımcılık önlemlerine ilişkin olarak tanımlanan diğer sistemdir. Tezin üçüncü bölümünde, siyasal katılımı cinsiyet kotaları özelinde daha detaylı ele alınacak olan bu kotalar, farklı şekil ve kapsamda düzenlenebilmekte olup, temel olarak, ihmal edilmiş veya yetersiz temsil edilen sosyal grupların çeşitli karar-alma mekanizmaları veya makamlarına katılımını artırma hedefini güder. Bu yüzden bu grup önlemlere karar-alma mekanizmalarındaki fiili eşitliğin sağlanması için başvurulmaktadır. Karar alma mekanizmaları ile sadece yasama organı kastedilmemekte, ayrıca kamu kurum ve kuruluşları, sendikalar ve hatta bankalar gibi özel kuruluşları da kapsamaktadır. Kotada uygulanacak oranın belirlenmesinde de farklı yöntemler mevcuttur. Bazen belli bir oran minimum olarak – örneğin seçimlerde her partinin aday listesinde en az % 40 oranında kadın aday gösterilmesi zorunluluğu gibi- münferit bir grup için öngörülebileceği gibi, bazen de hiçbir grubun ya da cinsiyetin belirtilen bir oranı geçemeyeceği – hiçbir cinsiyet aday listelerinde % 60 oranını geçemez kuralı gibi- yönünde düzenleme yapılabilir.

Birçok yazar, tercihli sistem ile nisbi sistem olarak da adlandırılan kota sistemleri arasındaki farkları vurgulamıştır. Buna göre, tercihli sistem daha esnek ve koşula bağlı görülmekte, buna karşın kota sistemi katı ve esnek olmadığı yönünde eleştirilmektedir.

²³⁹ Bkz. (Çevrimiçi) BM Pekin 4. Dünya Kadın Konferansı Raporu, 4-15 Eylül 1995, 1. Bölüm, 1. Karar, 2. Ek, paragraf.192. <http://www.un.org/esa/gopher-data/conf/fwcw/off/a--20.en> 17.10.2010. Aslında bu oran, daha sonra literatürde bazı siyaset bilimcilerince kapsamlı olarak tartışılmış ve bu oranın gerçekten kadının yeterli temsili açısından belirleyici olup olmadığına ilişkin tezler ileri sürülmüştür. Bkz. Donley T. Studlar/Ian McAllister, “Does a Critical Mass Exist? A Comparative Analysis of Women’s Legislative Representation since 1950”, *European Journal of Political Research*, Vol. 41, 2002, s. 233-253.

Bu anlamda, tercihli sistem, kimi çevrelerce daha kabul edilebilir bulunmaktadır. Ancak her iki sisteme birlikte bakıldığında, “yetersiz temsil” unsurunun her biri açısından belirleyici olduğu görülür. Diğer ifadeyle, her iki sistem de, belli bir grubun belli bir oranda katılımını/temsiline talep eder. Bu noktada, iki sistem arasında kesin çizgiler çizmek zorlaşmaktadır. Ayrıca, kimi tercihli muamele uygulamalarının kotayla iç içe geçtiği görülmektedir. Bu nedenle, pratikte, her iki sistemin de kota kavramıyla bağlı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Öte yandan, Mc Crudden²⁴⁰ pozitif eylemleri beş farklı kategoride tasnif etmektedir:

- i. *Ayrımcılığı belirleyen ve bunun yerini alıcı tedbirleri de öngören ayrımcılığı ortadan kaldırmaya yönelik tedbirler:* Bu tedbirler dezavantajlı grup için herhangi bir tercihli muameleyi öngörmez. Burada amaç, ayrımcılık hukukunun yaşanan dezavantaj ve dışlanmaya ilişkin hassasiyet gösterilmek suretiyle uygulanmasını sağlamaktır.²⁴¹
- ii. *Görünüşte tarafsız olmakla beraber kapsayıcı tedbirler almayı hedefleyen politikalar:* Bu politikalarda örneğin işsiz olmak, belli bir bölgede yaşamak veya belli bir hizmeti (mesela zorunlu askerlik) yapmış olmak karar alıcılar açısından belirleyici unsur teşkil edebilir. Ancak bu tür düzenlemeler doğrudan ayrımcılık yaratabilmekte ve bu noktada sözkonusu düzenlemelerin nesnel ölçütler ışığında meşrulaştırılmaları gerekmektedir.²⁴²

²⁴⁰ Christopher McCrudden , “Rethinking Positive Action”, *Industrial Law Journal*, Vol. 15, No. 1, 1986, s. 219-243.

²⁴¹ Örneğin Kuzey İrlanda Eşit İstihdam ve Muamele Yasası’nda (Northern Irish Fair Employment and Treatment Order-FETO) Katolik veya Protestan topluluk üyelerinin istihdam hayatında adil bir şekilde yer almalarını sağlamak için bu kişilerin katılımını artıracak uygulamalar kabul edilmesi ve katılımlarını engelleyen yahut kısıtlayan uygulamaların düzeltilmesi veya ortadan kaldırılması öngörülmüştür. Bu düzenleme, bu pozitif ayrımcılık kategorisi altında değerlendirilmektedir. Bkz. Cathryn Costello, “*Positive Action*”, a.g.m., s. 178.

²⁴² Örneğin ABM’nin *Schnorbus* kararına konu olan olayda, Almanya’da avukatlık stajının ikinci aşamasına geçen başvuru, yeterli yer olmadığı ve mevcut kontenjanda zorunlu askerlik veya kamu hizmetini tamamlamış olanlara öncelik verilmesi sebebiyle, bu eğitime başlamasının bir yıl süreyle durdurulmasının cinsiyet temelinde ayrımcılık teşkil ettiğini ileri sürmüştür. Burada ABM, bu

- iii. *Az temsil edilen gruba ait kişilerin/adayların teşvikine yönelik programlar:* Bu programlar az temsil edilen grup üyelerini sayıca artırmayı hedefler.²⁴³
- iv. *İstihdamda tercihli muamele uygulamaları:* Bu uygulamalar doğrudan belli bir grup üyelerinin cinsiyet, ırk, engellilik ve benzeri sebeplerle istihdamda tercih edilmelerine ilişkin düzenlemeleri kapsar. Özellikle söz konusu gruplara ilişkin öngörülen kotalar bu kapsamda rastlanan en sık uygulamadır.²⁴⁴
- v. *Liyakati yeniden tanımlayan uygulamalar:* Bu tür uygulamalar çoğunlukla herhangi bir iş için öngörülen seçim kriterlerini kapsamaktadır.²⁴⁵

Bossuyt²⁴⁶ ise sözkonusu önlemleri üç ana başlıkta incelemektedir:

- i. *Olumlayıcı seferberlik (“affirmative mobilization”)* : Bu önlemler ile bazı hedef gruplardaki bireyler belli bir işe, eğitim kurumuna başvurmak için teşvik edilip yönlendirilmektedir.
- ii. *Olumlayıcı adalet (“affirmative fairness”)* : Bu önlemler ile hedef gruplara ait bireylerin belli bir işe, eğitim kurumuna vs yerleştirilmesi esnasında adil muameleye tabi tutulup tutulmadığının araştırması yapılmaktadır.

uygulamanın dolaylık ayrımcılık olduğunu kabul etmiş ancak Alman sistemine göre kadınların sözkonusu askerlik ve kamu hizmetinden muaf olmalarının, bu hizmeti yapmış olan erkeklere yönelik öncelik verilmesi uygulamasını orantılı hale getirdiği ve bu sebeple kadın ve erkeklere eşit muamele ilkesinin ihlalini doğurmadığına karar vermiştir. Bkz. C-77/99, *Julia Schnorbus v Land Hessen*, (7.12.2000).

²⁴³ Örneğin, Amerikan (ABD) Yüksek Mahkemesi'nin 1979 tarihli *United Steelworkers of America v Weber* kararına konu olan olayda, toplu iş sözleşmesi yapan işverenin, meslek içi eğitim programlarına toplam işgücünde yer alan Afro-Amerikan çalışanların en az %50 oranında katılmasını öngörmesi ve bu yüzden sözkonusu eğitim programlarına katılmadığını ileri süren beyaz başvuruçunun iddiası karşısında ABD Yüksek Mahkemesi, sözkonusu önleme mevcut yasanın cevaz verdiği ve herhangi bir ayrımcılık teşkil etmediğine hükmetmiştir. bkz. *United Steelworkers of America v Weber* 443 US 193, (1979).

²⁴⁴ Avrupa'da istihdamda engellilik temelinde konulan kotalara ilişkin bir çalışma için bkz. Lisa Waddington, “Reassessing the Employment of People with Disabilities in Europe: From Quotas to Anti-Discrimination Laws”, (1996), 18 *Comparative Labour Law Review*, s. 62-101.

²⁴⁵ Örneğin Almanya'da yürürlükte bulunan Kamu Hizmetlerindeki Kadınlar için Eşitlik Yasası (*Hessisches Gesetz über die Gleichberechtigung von Frauen und Männern und zum Abbau von Diskriminierungen von Frauen in der öffentlichen Verwaltung*) 10. paragrafında işe alımlarda nitelikler değerlendirilirken, “çocuk bakma veya yardıma muhtaç kişilere bakmak suretiyle kazanılmış olan tecrübe ve nitelikler, ilgili adayın kapasite ve uygunlukları açısından gerektiği ölçüde dikkate alınacaktır” düzenlemesi yer almaktadır.

²⁴⁶ UN Special Rapporteur Marc Bossuyt, “*The Concept and Practice of...*”, a.g.e., s. 11-17.

- iii. *Olumluyıcı tercih* (“*affirmative preference*”): Bu önlemler ise genel olarak iki şekilde karşımıza çıkmaktadır: a. Eşit niteliklere sahip iki kişi örneğin bir işe başvurduğunda, önceliğin belirlenmiş özelliklere sahip adaya verilmesi, b. diğer adayla eşit nitelikte olmamasına rağmen, belirlenmiş özelliklere sahip adayın tercih edilmesi.

Gerek hemen sonuç doğurucu olsun gerek tedricen sonuç versin, tüm pozitif ayrımcılık önlemlerinin ortak bir nihai amacı vardır: tüm bireyler açısından etkin ve tam eşitliği ya da bir diğer deyişle fiili (*de facto*) eşitliği sağlamak ve bu süreci hızlandırmak.

3. Pozitif Ayrımcılığa İlişkin Uluslararası Hukuk ve AB Hukukundaki Düzenlemeler

3.1. Uluslararası Hukuktaki Pozitif Ayrımcılık Düzenlemelerine Genel Bakış

3.1.1. Birleşmiş Milletler Sistemi

Uluslararası hukukta pozitif ayrımcılığa ilişkin düzenlemelerin azınlıkların korunmasına ilişkin kaygılar nedeniyle ele alınmaya başlandığı görülür. BM Şartı'nın ve bunun akabinde kabul edilen İHEB'in birey odaklı ve ayrımcılığı önlemeyi hedefler dilinde azınlıklara ilişkin hiçbir atıf olmamasına rağmen, herkes için insan hakları anlayışının gelişmesi, BM bünyesinde azınlıklara ilişkin çalışmalar yapılmasını gündeme getirmiştir. 1947 yılında BM İnsan Hakları Komisyonu bünyesinde Azınlıklara Yönelik Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt Komisyonu kurulmuştur. Bu Alt Komisyon, azınlıkların korunmasına ilişkin olarak üzerinde

çalışılmakta olan Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'ne bir madde hazırlamıştır. Bu madde, 1953 yılında kabul edilmiş ve BM MSHS'nin 27. maddesinde nihai halini almıştır.²⁴⁷ İşte hem bu madde, hem de eşitliği düzenleyen 26. madde, Alt Komisyon'un Raportörü Capotorti'ye göre, uluslararası hukuk düzeninde varılan bir sonuca işaret eder ki bunu Capotorti şöyle ifade etmektedir: “bir yanda ayrımcılığın önlenmesi, diğer yanda azınlıkların korunmasına ilişkin olarak özel önlemlerin kabul edilmesi aynı sorunun iki farklı yüzüdür: tüm insanlar için eşit hakları tam olarak temin etme sorunu”.²⁴⁸

Uluslararası hukuk belgelerinde pozitif ayrımcılık önlemlere ilişkin münferit düzenlemelere baktığımızda ise, ilk olarak, 1965 tarihli BM *Her Biçimiyle Irksal Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Uluslararası Sözleşmesi (IAOKS)*²⁴⁹,nin 1. maddesinin 4. fıkrasında²⁵⁰ tam eşitliğin tesisi için belli gruplar için özel önlemler alınabileceğinin düzenlendiğini görürüz. Yine aynı Sözleşme'nin 2. maddesinin 2. fıkrasında ise Sözleşme'ye Taraf Devletlerin, “koşullar gerektirdiğinde, insan haklarından ve temel özgürlüklerden tam ve eşit olarak yararlanmalarını güvence altına almak amacıyla, belli ırksal grupların ya da bu gruplara mensup bireylerin uygun şekilde gelişmelerini ve korunmalarını temin etmek için, sosyal, ekonomik, kültürel ve diğer alanlarda özel ve somut önlemleri alabileceği ve bu önlemlerin, alınış amaçları gerçekleştirildikten sonra, hiçbir şekilde, farklı ırk grupları için eşit olmayan ya da ayrı hakların muhafazası sonucunu doğurmayacağı” ifade edilmektedir. Böylece bu hüküm,

²⁴⁷ 27. maddeye göre, “Etnik, dinsel yahut dilsel azınlıkların bulunduğu Devletlerde, bu azınlıklara mensup kişiler, kendi gruplarının diğer mensuplarıyla birlikte toplu olarak, kendi kültürlerinden yararlanmak, kendi dinlerinin gereklerini yerine getirmek ve uygulamak yahut kendi dillerini kullanmak hakkından yoksun bırakılmayacaklardır.”

²⁴⁸ Anne F. Bayefsky, “*The Principle of Equality or...*”, a.g.m, s. 25.

²⁴⁹ BM Genel Kurul Karar No. 2106 (XX), imzaya açılış tarihi 21.12.1965, yürürlük tarihi 4.1.1969. Türkçe metin için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, “*Ulusüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, II. Cilt- Uluslararası Sistemler*”, a.g.e., s. 345-367.

²⁵⁰ Söz konusu 1. maddenin 4. fıkrası şu şekilde düzenlenmiştir:

“Belli ırksal ya da etnik grupların yahut bireylerin insan haklarından ve temel özgürlüklerinden eşit şekilde yararlanmalarını yahut bunları kullanmalarını (“*equal enjoyment of exercise*”) temin etmek için gerekebilecek olup, böyle bir korumaya ihtiyaç duyan bu tür grupların ya da bireylerin münhasıran yeterli/(uygun) şekilde gelişmelerini sağlama amacıyla alınmış olan özel önlemler, ancak, bu tür önlemlerin sonuç olarak farklı ırksal gruplar için ayrı hakların muhafazasına yol açmaması ve öngörülen amaçlara ulaşıldıktan sonra bunların sürdürülemez olması kaydıyla, ırksal ayrımcılık sayılmayacaktır”.

'belli ırksal gruplara yahut bunlara mensup bireylere yasalar vasıtasıyla de iure eşitliğin sağlanmasının, bunlar açısında de facto eşitliğin güvence altına alınmasına yeterli olmadığı düşüncesini hukuken formüleştirmektedir'.²⁵¹ Ayrıca aynen diğer BM sözleşmelerinde olduğu üzere, IAOKS de, sözleşmesel normların kapsamının açıklanması ve Taraf Devletlerin yükümlülüklerinin netleştirilmesi için Genel Tavsiye²⁵² ler kabul etmiş ve 27²⁵³ ve 29²⁵⁴ No'lu Genel Tavsiye'ler de özel önlemler ("special measures") kavramına yer vermiştir.

Öte yandan, tezin bu bölümünde, BM MSHS'nin incelendiği 1.2.3. no'lu alt başlıkta, ayrıntılı olarak değinildiği üzere, sözkonusu sözleşmenin 2, 3, 25 ve 26. maddeleri pozitif ayrımcılık önlemlerine cevaz vermektedir. İnsan Hakları Komitesi'nin kararları ve Sözleşme'nin ilgili maddelerine ilişkin 18, 25 ve 28 No'lu Genel Yorum'lar da bu iradeyi teyit etmektedir.²⁵⁵ Özellikle yine aynı alt başlıkta değinildiği üzere, Komite'nin cinsiyet eşitliğine ilişkin 28 No'lu Genel Yorumu'nda, Sözleşme'ye taraf devletlere kadın erkek arasındaki filli eşitliğin sağlanması için pozitif önlemler ("positive measures") alması görevi yüklenmiştir.

²⁵¹ Mehmet Semih Gemalmaz, "Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik İlkesi Bağlamında "Özel Önlemler", "Geçici Özel Önlemler", "Pozitif Edim" ve "Destekleyici Edim", a.g.m., s.159.

²⁵² Mesela MSHS sisteminde "Genel Yorum" olarak adlandırılır.

²⁵³ "Romanlara karşı Ayrımcılık" başlıklı 17 No'lu Genel Tavsiye, sözkonusu gruba mensup kişilerin istihdamlarını geliştirecek özel önlemler alınmasını öngörmektedir (paragraf 28 ve 29). Metin için bkz. General Recommendation No. 27: Discrimination against Roma, The Committee on the Elimination of Racial Discrimination, 16/08/2000, (Çevrimiçi) [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/11f3d6d130ab8e09c125694a0054932b?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/11f3d6d130ab8e09c125694a0054932b?Opendocument) 22.10.2010.

²⁵⁴ "Sözleşme'nin 1.maddesinin 1.fıkrasına ilişkin 29 No'lu Genel Tavsiye" içinde yer alan 'medeni ve siyasi haklar' başlığı altında, "soy temelli grup mensupları bakımından, eşit ve genel oy ilkesine dayalı olarak seçimlere katılma, oy kullanma ve aday olma haklarını güvence altına almak üzere özel ve somut önlemler alınması öngörülmektedir (paragraf bb). Yine 'ekonomik ve sosyal haklar' başlığı altında kamu ve özel sektörde istihdamı geliştirmek üzerine özel önlemler alınması yükümlülüğü konmuştur. (paragraf jj) Metin için bkz. General Recommendation No. 29: Article 1, paragraph 1 of the Convention (Descent), The Committee on the Elimination of Racial Discrimination, 01/11/2002, (Çevrimiçi) [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/f0902ff29d93de59c1256c6a00378d1f?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/f0902ff29d93de59c1256c6a00378d1f?Opendocument) , 22.10.2010.

²⁵⁵ Alice Yotopoulos-Marangopoulos, "Affirmative Action... ", a.g.e., s. 38.

MSSH'nin ikiz sözleşmesi olan BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (ESKHS)²⁵⁶ kapsamında da pozitif ayrımcılık önlemlerine belge lafzında yer verilmemekle birlikte, cinsiyet eşitliğinin düzenlendiği 3. maddesi²⁵⁷, sözkonusu maddenin kadınlarla erkekler arasında eşitliğin sağlanması için pozitif ayrımcılık önlemlerine başvurulabileceği şeklinde yorumlanmaktadır. Bu yoruma rağmen, esas olarak, sözkonusu madde ile, taraf devletlerin kadın erkek eşitliğini sağlamaya yönelik pozitif yükümlülüklerinin altı çizilmektedir. Öte yandan, ayrımcılık yapmama ilkesini düzenleyen 2. maddenin 2. fıkrası²⁵⁸ ise uluslararası hukuk çevrelerince pozitif ayrımcılık önlemlerini yasaklamadığı şeklinde okunmaktadır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi (ESKHK)'nin 5²⁵⁹ ve 13²⁶⁰ no'lu Genel Yorum'larında da pozitif eylem ("*positive action*") ve geçici özel önlemler ("*temporary special measures*") ifadeleri kullanılarak pozitif ayrımcılık önlemleri alınması gereğine işaret edilmiştir.

²⁵⁶ BM Genel Kurul Karar No. 2200A, (XXI), UN Doc A/6316; imzaya açılış tarihi 16.12.1966, yürürlük tarihi 3.1.1976. Türkçe metin için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, "*Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, II. Cilt-Uluslararası Sistemler*", a.g.e., s. 21-50.

²⁵⁷ 3. madde şöyle düzenlenmektedir:

"Bu Sözleşme'nin Taraf Devletler, Sözleşme'de düzenlenen bütün ekonomik, sosyal ve kültürel haklardan yararlanmada erkeklere ve kadınlara eşit hak temin etmeyi taahhüt ederler."

²⁵⁸ 2. maddenin 2. fıkrası şöyledir:

"Bu Sözleşmeye Taraf Devletler, bu Sözleşmede düzenlenen hakların ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal ya da diğer görüş, ulusal ya da sosyal kökeni, mülkiyet, doğum ya da başka statüler gibi herhangi bir türde ayrımcılık yapılmaksızın kullanılmasını güvence altına almayı taahhüt ederler."

²⁵⁹ ESKHS'nin Engelli Kişilere ilişkin 5 no'lu Genel Yorum'unun 9. paragrafında, sözkonusu kişilere ilişkin yapısal dezavantajları azaltmak üzere pozitif eylemde bulunmak görevi yüklenmiştir. Metin için bkz. (Çevrimiçi) The General Comment No. 5 on Persons with Disabilities, The Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 12.9.1994.

<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/4b0c449a9ab4ff72c12563ed0054f17d?Opendocument>, 23.10.2010.

²⁶⁰ ESKHS'nin 13. maddesinde düzenlenen 13 no'lu Genel Yorum'un 32. paragrafında, "kadın ve erkekler arasında de facto eşitliği sağlamak amacıyla geçici özel önlemler kabul edilmesi eğitimde ayrımcılık yapılmaması hakkının ihlali değildir" ifadesi yer almaktadır. Metin için bkz. (Çevrimiçi) The General Comment No. 13 on the right to education (Art.13), The Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 12/08/1999.

<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/ae1a0b126d068e868025683c003c8b3b?Opendocument>, 23.10.2010.

Yine bu temel uluslararası hukuk belgelerinin yanı sıra, mesela Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 111 No'lu Ayrımcılık (İstihdam ve Meslek) Sözleşmesi²⁶¹ 5. maddesi de, özel koruma önlemler öngörmüş ve ayrıca bu tip önlemlerin ayrımcılık teşkil etmediği vurgulanmıştır.

Uluslararası Kadın Yılında Dünya Eylem Planı, Meksika (1975), Kopenhag (1980), Nairobi Stratejileri (1985), Viyana Deklarasyonu ve Eylem Planı (1993), Pekin Eylem Planı (1995), Kadın 2000-Pekin + 5 (2000) gibi BM tarafından düzenlenen konferanslarda da pozitif ayrımcılık önlemlerine birçok atıfta bulunulduğu görülmektedir. Özellikle Pekin Eylem Planı'nda kadın ve erkek arasındaki eşitliği sağlamaya yönelik en etkin ve ivedi tedbirlerin pozitif ayrımcılık önlemleri olduğu birçok defa vurgulanmış ve her kısmın altına "*Yapılacak Eylemler*" şeklinde bir bölüm konulmuştur. Bunlar arasında en önemlisi *Hedefler ve Eylemler* başlıklı IV. Kısım'dır²⁶² ve bu kısımda tam, etkili eşitliği sağlamaya yönelik önlemler öngörülmektedir.

3.1.2. Avrupa Konseyi Sistemi

Tezin bu bölümünde İHAS'ın incelendiği alt başlıkta ayrıntılı değinildiği üzere, Sözleşme'de pozitif ayrımcılık önlemlerine yönelik bir açık düzenleme olmamakla birlikte, sözkonusu Sözleşme'nin ayrımcılık yasağını düzenleyen 14. maddesi ile bağlantılı olarak, "fiili eşitsizliklerin düzeltilmesi" nedeniyle yapılan farklı muamelelerin sözkonusu maddeye aykırılık taşımadığı içtihat hukukuyla teyit edilmiştir. Bu anlamda, İHAS'ın bu tip önlemlere cevaz verdiği şeklinde yorum yapılması yanlış olmayacaktır. Öte yandan, yine aynı kısımda ele alınan genel ayrımcılık yasağına dair 12 No'lu Ek Protokol'de her ne kadar taraf devletlere pozitif önlem alma yönünde bir yükümlülük

²⁶¹ ILO Convention No. 111 Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958. imzaya açılış tarihi 25.6.1958, yürürlük tarihi 15.6.1960. Türkçe metin için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, "*Ulusüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, II. Cilt: Uluslararası Sistemler*", a.g.e., s.299-308.

²⁶² Eylem Planı kapsamında öngörülen, etkili ve maddi eşitliği sağlamaya yönelik önlemler içinde özellikle 58e ve n, 80f, 83f, 84, 165c ve d, 167a, 170a, 178f, 186, 190a, 191c, 192a ve b, 279f, 280c ve 283 no'lu paragrafların altı çizilmelidir. Sözkonusu paragraflara ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf>, 17.10.2010.

yüklenmediyse de, Protokol'ün giriş (*preamble*) kısmı dikkat çekicidir. Zira burada “... *Ayrım gözetmeme ilkesinin, makul ve haklı nedenler olması halinde, tam ve etkili eşitliği sağlamak için Taraf Devletlerin önlemler almasını engellemediğini teyid ederek...*”²⁶³ ifadesi yer almaktadır. Bu ifade ile Protokol'ün pozitif önlemler almanın önemini vurgulayarak, bir anlamda bu tip önlemlerin önünü açmak suretiyle fiili eşitliği sağlamayı amaçladığı söylenebilir.

İHAS'ın yanısıra AK sistemi içindeki belgelere bakıldığında, (Gözden Geçirilmiş) Avrupa Sosyal Şartı²⁶⁴, nda da özel önlemlerin düzenlendiğini görülmektedir. Mesleki Eğitim Hakkına ilişkin Bölüm I'deki 10. maddede ve Değiştirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın Ek'indeki 20 maddede, alınacak fiili eşitsizliklerin giderilmesini amaçlayan özel önlemlerin alınmasının engellenemeyeceği belirtilmiştir. Öte yandan, Avrupa Sosyal Şartı'nın 1961 tarihli halinde²⁶⁵ ise 1. Bölüm'de yer alan “*Sözleşmeci Taraflar, hem ulusal hem de uluslar arası nitelikteki uygun tüm yolları takip etmek suretiyle, aşağıdaki hakların ve ilkelerin etkin biçimde gerçekleştirileceği koşullara ulaşmayı politikalarının amacı olarak kabul ederler*” ifadesi literatürde Sosyal Şart ile II. Bölümde garanti altına alınan hak ve özgürlükleri temin etme konusunda taraf devletlere pozitif önlem alma yükümü getirdiği şeklinde yorumlanmaktadır.²⁶⁶

AK Sistemi içinde son olarak, pozitif önlemler öngören belgelerden Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme²⁶⁷, ye değinmek gerekir. Nitekim

²⁶³ Türkçe metin için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, “*Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, I. Cilt-Bölgesel Sistemler*”, a.g.e., s.191-194.

²⁶⁴ Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı (GGASŞ), 3.11.1996 tarihinde imzaya açılmış, 1.7.1999 tarihinde yürürlüğe girmiştir. İlgili maddelerin metni için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, “*Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, I. Cilt-Bölgesel Sistemler*”, a.g.e., s.349-389.

²⁶⁵ Bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, “*Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, I. Cilt-Bölgesel Sistemler*”, a.g.e., s.297-323.

²⁶⁶ Marc De Vos, **Beyond Formal Equality: Positive Action under Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC**, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Luxembourg: June 2007, s. 52.

²⁶⁷ Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme, 1.2.1995 tarihinde imzalanmış, 1.2.1998 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkçe metni için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, “*Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, I. Cilt-Bölgesel Sistemler*”, a.g.e., s.497-510.

Sözleşme'nin 4. maddesinin²⁶⁸ pozitif ayrımcılık önlemlerini açıkça düzenlediği görülür. Bu anlamda, bu madde ile İHAS'ın 14. maddesinin kapsamını genişleten 12 No'lu Protokol'ün lafzı arasındaki uçurum dikkat çekicidir. Bu farklılık, belki de, bünyesinde uluslararası bağımsız bir denetim sistemi öngören ve kararları taraf ülkelerce bağlayıcı nitelik taşıyan İHAS'ın pozitif önlemler konusundaki ihtiyatlı yaklaşımını teyit etmektedir.

3.2. CEDAW 4 (1). madde Özelinde Pozitif Ayrımcılık Düzenlemeleri ve Kadının Siyasal Hayata Katılımının Artırılması

CEDAW kapsamında siyasal hayata katılım hakkının incelendiği yukarıdaki kısımda kısaca değinildiği üzere, ulusal parlamentolarda kadın erkek eşitliğini gerçekleştirmek hedefi açısından getirilen en önemli düzenleme CEDAW 4. maddenin 1. paragrafında düzenlenen “geçici özel önlemler (“*temporary special measures*”)” dir. Buna göre;

“Kadınlar ve erkekler arasında fiili eşitliği sağlama sürecini hızlandırmaya yönelik geçici özel önlemlerin Taraf Devletlerce benimsenmesi, hâlihazırdaki Sözleşme’de tanımlandığı şekliyle ayrımcılık olarak değerlendirilmeyecek, ancak bu yolla eşitsiz veya ayrı standartların kalıcılığı gibi bir duruma da izin verilmeyecektir; fırsat ve muamele eşitliği sağlandığında, bu önlemlere de son verilecektir.”

Yine 2. paragraf uyarınca,

²⁶⁸ 4. madde şu şekilde düzenlenmektedir:

“1. Taraflar ulusal azınlıklara mensup kişilerin yasa önünde eşitliği ve yasayla eşit şekilde korunma hakkını güvence altına almayı taahhüt ederler. Bu konuda, ulusal azınlığa mensubiyete dayalı herhangi bir ayrımcılık yasaklanmıştır.

2. Taraflar, gerektiğinde, ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel yaşamın her alanında, bir ulusal azınlığa mensup olan kişiler ile çoğunluğa mensup olan kişiler arasında tam ve etkin eşitliği geliştirmek yeterli önlemleri almayı taahhüt edeceklerdir. Bu konuda, ulusal azınlıklara mensup olan kişilerin özgün/(spesifik) koşullarını layıkıyla/(gerektiği gibi dikkate alacaklardır.

3. 2. fıkra uyarınca alınan önlemler, ayrımcılık oluşturan bir işlem olarak mütaala edilmeyecektir.”

“Hâlihazırdaki sözleşmede yer alan, anneliğin korunmasını hedefleyen önlemler dahil özel önlemlerin Taraf Devletlerce benimsenmesi ayrımcılık sayılmayacaktır.”

Bu madde, kabul edilme aşamasında çok hararetli tartışmalara²⁶⁹ sebebiyet vermişse de, kabülüyle, kadın-erkek arasındaki fiili eşitliği sağlamaya yönelik tedbirlerin alınmasının hukuki zemini oluşturulmuştur. Buna göre, kadının eşitsizliğine yol açan düzenlemeler ortadan kalkıncaya dek pozitif ayrımcılık politikaları uygulanmalı, bu geçici özel önlemlere ancak fiili eşitlik amacına ulaşıldığı zaman son verilmelidir. Diğer bir deyişle, bu önlemlerle güdülen genel amaç, cinsiyet eşitliğinin sağlanmasıdır.

Sözkonusu özel önlemlerin “geçici” niteliği açıktır. Dolayısıyla, “geçici” kavramı fiilen uzun süreli uygulamayla sonuçlansa bile, bu önlemler her zaman gerekli önlemler olarak görülmemelidir. Öte yandan, pozitif ayrımcılık önlemlerinin “geçici”likleri, sadece belli bir zaman dilimi için öngörülmüş olmak şeklinde değerlendirilmemelidir. Bu önlemlerin ne süre ile geçerli olacakları, işlevsel sonuçlara bakılarak belirlenmeli ve sonuç eşitliğine ulaşıp ulaşılmadığına bakılarak sonlandırılmalıdır. İstenilen sonuçlar alındıktan ve bu sonuçlar belirli dönem için süreklilik kazandıktan sonra geçici özel önlemlere son verilmelidir. Önlemlerle hedeflenen sınırlı amacın gerçekleştirilmesi bu önlemlerin sonlandırılmasında esas alınacak unsurdur.

Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi (CEDAW) Komitesi’nin 4 (1). maddenin uygulanmasına²⁷⁰ yönelik 25 No’lu Genel

²⁶⁹ Sözkonusu tartışmalar için bkz. Lars Adam Rehof, **Guide to the “Travaux Préparatoires of the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women**, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht: 1993, s.66-76. Bu tartışmalar özellikle, bu maddenin CEDAW’ın bu tür önlemlere sadece izin verdiğini ifade eder şekilde mi yoksa Taraf Devletlere bu tür önlemler alma yükümlülüğü öngörecektir şekilde mi düzenlenmesini gerektirdiği ve yine bu önlemlerin geçici olma özelliğinin nasıl vurgulanmasının daha uygun olacağı hususları etrafında şekillenmiştir.

²⁷⁰ Sözkonusu maddenin uygulanmasına ilişkin olarak bkz. Rebecca Cook, “Obligations to Adopt Temporary Special Measures Under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women”, **Temporary Special Measures- Accelerating de facto Equality of Women under Article 4 (1) UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women**, eds. I. Boerefijn, F. Coomans, J. Goldschmidt, R. Holtmaat ve R. Wolleswinkel, Antwerpen/Oxford/New

Tavsiye Kararı²⁷¹ bu maddenin detaylandırılması açısından büyük önem taşımaktadır. Buna göre, sözkonusu maddenin amacı, erkeklerle fiili ve maddi eşitliğin elde edilmesi için kadının konumunun iyileştirilmesi sürecini hızlandırmak, kadınlara karşı ayrımcılığın geçmişteki ve günümüzdeki şekil ve etkilerinin düzeltilmesi için gerekli yapısal, toplumsal ve kültürel değişimleri gerçekleştirmek ve ayrıca kadınların kayıplarının telafi edilmesine yönelmektir.²⁷² Ayrıca bu önlemler kadınların siyasal, ekonomik, sosyal, kültürel, medeni veya başka bir alanda eşit katılımını hızlandırmayı amaçlamalıdır. CEDAW Komitesi'ne göre, bu önlemlerin uygulanması ayrımcılık yapmama ilkesinin istisnası olarak değil, Taraf Devletlerin kadınların erkeklerle fiili veya sonuç eşitliğini, böylece insan haklarından ve temel özgürlüklerden eşit yararlanmalarını sağlamaya yönelik stratejilerinin gerekli bir parçasıdır.²⁷³ Bu kapsamda, amaç sadece yasal eşitlik değil, bu eşit yasal hakların kullanılabilmesine olanak verecek olan fırsat ve sonuç eşitliği politikalarını oluşturmaktır. Bunu sağlayacak yol ise, kadınların eşitsiz konumda olmalarına yol açan düzenlemeleri ortadan kaldırıncaya kadar pozitif ayrımcılık politikaları uygulamaktır.

İnsan hakları söylemiyle uyum içinde olmasına karşın “özel” teriminin titizlikle açıklanması gerekir. Bu terimin kullanımı kimi durumlarda kadınları zayıf, kırılğan, topluma katılım ve rekabet açısından ek veya “özel” önlemlere muhtaç durumda göstermektedir. Ne var ki, 4 (1). maddedeki ifadede “özel”in gerçek anlamı, sözkonusu önlemlerin belirli, somut bir hedefe hizmet etmesiyle ilgilidir.²⁷⁴ Diğer taraftan, 4 (2). maddede belirtilen “özel önlemler”in ise, sahip oldukları biyolojik farklılıklardan dolayı kadın ve erkeklere yönelik farklı bir muamele olduğunun altı çizilmelidir. Bu önlemler,

York: Intersentia. 2003, s. 119-141; Mehmet Semih Gemalmaz, “Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik İlkesi Bağlamında “Özel Önlemler”, “Geçici Özel Önlemler”, “Pozitif Edim” ve “Destekleyici Edim”, a.g.m., s.139-153.

²⁷¹ Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi (CEDAW) Komitesi tarafından 2004 yılındaki 13 no’lu oturumda kabul edilen 25 No’lu Genel Tavsiyesi’nin Türkçe çevirisi için bkz. **Kadın Hakları: Uluslararası Hukuk ve Uygulama**, Eds. By. Gökçeçiçek Ayata/Sevinç Eryılmaz Dilek/Bertil Emrah Oder, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: 305, Temmuz 2010, s. 95-104. Kitabın elektronik hali için bkz. (Çevrimiçi) http://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/source/books_khuku.asp , 1.11.2010.

²⁷² *Ibid.*, paragraf. 15.

²⁷³ *Ibid.*, paragraf. 18.

²⁷⁴ *Ibid.*, paragraf. 21.

4 (1). maddedeki önlemlerin aksine, 11 (3). madde uyarınca yeniden gözden geçirilmelerine gerek görülene dek daimi önlemler olarak kalacaklardır.²⁷⁵

CEDAW Komitesi'ne göre, "Önlemler" terimi, yasama, yürütme, idari ve diğer alanlarda çeşitli düzenleyici araçları, politikaları ve uygulamaları kapsar. Örneğin sosyal hizmet veya destek programları; kaynakların tahsisi ve/veya yeniden tahsisi; tercihli muamele; işe almada belirli kıstasların gözetilmesi; süre bazında sayısal hedefler ve kota sistemleri gibi. Belirli bir "önlemin" seçilmesi, 4 (1). maddenin hangi bağlamda uygulandığına ve hedeflenen somut/öztül amaca bağılıdır.²⁷⁶

Yine geçici özel önlemlerin benimsenmesi ve uygulanması, hedeflenen grubun vasıfları ve özel konumu ile ilgili tartışmalara yol açabilir; örneğin siyaset, eğitim ve istihdam gibi alanlarda erkeklere göre onlardan daha az vasıflı kadınların tercih edilmesine karşı savlar geliştirilebilir. Geçici özel önlemler fiili veya sonuç eşitliğinin sağlanmasına yönelik sürecin hızlandırılmasını amaçladığından, özellikle kamu kesimi ve özel kesimde istihdamla ilgili alanlar söz konusu olduğunda vasıf ve liyakatle ilgili sorular, bunlar normatif biçimde ve kültürel olarak belirlendiklerinden, toplumsal cinsiyet yanlılığı açısından titizlikle değerlendirilmelidir. Kamusal ve siyasal görevlere atamada, atanacak kişinin belirlenmesinde veya seçiminde, demokratik hakkaniyet ve seçmen tercihi gibi, vasıf ve liyakat dışında başka etmenlerin de rol oynaması gerekir. Bu anlamda CEDAW Komitesi, sözkonusu önlemlerin, kadınların fiili veya maddi eşitliği ile ilgili genel ya da öztül bir amacın elde edilmesini çabuklaştırması açısından gerekli ve uygun olduklarının gösterilmesi gereğini vurgulamıştır.²⁷⁷

Literatüre bakıldığında sözkonusu maddenin bağlayıcılığı ile ilgili fikir ayrılıkları²⁷⁸ olmasına rağmen, CEDAW Komitesi'nin bu maddenin taraf devletler açısından²⁷⁹,

²⁷⁵ *Ibid.*, paragraf. 16.

²⁷⁶ *Ibid.*, paragraf. 22.

²⁷⁷ *Ibid.*, paragraf. 24.

²⁷⁸ Bir grup müellif, 4. maddenin geçici özel önlemlere izin verdiğini ama bu yönde herhangi bir mecburiyet içermediğini belirtirken (örneğin, bkz. Anne Peters, **Women, Quotas and Constitutions: A**

geçici özel önlemleri almak yönünde “zorunlu yükümlülük” yarattığı şeklinde yorumladığı görülmektedir. Bu anlamda, Komite’nin 5 No’lu Genel Tavsiye Kararı²⁸⁰ bu yöndeki iradeyi açıkça ortaya koymaktadır. Zira Komite, “kadın ve erkek eşitliğini fiilen sağlanmasını destekleyen tedbirleri başlatarak Sözleşmenin tam olarak uygulanması için çalışmaların yürütülmesi gerektiğine halen ihtiyaç duyulduğunu gösterdiğini kaydetmekte ve 4 (1). madde ışığında, Taraf Devletlerin kadınların eğitim, ekonomi, siyaset ve işgücü piyasasına entegrasyonlarını geliştirmek üzere pozitif eylem, tercihli muamele ya da kota sistemi gibi geçici özel tedbirlerden daha çok yararlanmasını” tavsiye etmektedir.

CEDAW 4 (1). madde ışığında geçici özel önlemler alınması gereğinin kadının siyasal hayata katılımının artırılması bağlamında değerlendirmek için, CEDAW Komitesi’nin, bu bölümün önceki kısımlarında değinilen 23 No’lu Genel Tavsiye’inde yer alan ifadelere yer verilmelidir. Sözkonusu Genel Tavsiye’de, öncelikle, demokratik sistemlerin kadınların siyasal hayata katılım imkânlarını artırmış ise de, karşı karşıya kaldıkları pek çok ekonomik, sosyal ve kültürel engelin, bu katılımı ciddi bir şekilde sınırlandırmaya devam ettiği, tarihsel açıdan istikrar gösteren demokrasilerde bile, nüfusun yarısını oluşturan kadınların tercihlerinin ve çıkarlarının tam ve eşit bir şekilde dikkate alınmadığı²⁸¹ belirtilmektedir. Ayrıca kadınların kamusal yaşamdan ve karar alma mekanizmalarından dışlandığı toplumları demokrasi olarak nitelemek mümkün

Comparative Study of Affirmative Action for Women under American, German, EC and International Law, The Hague/London/Boston: Kluwer Law International, 1999, s. 261), bir diğer grup, bu maddenin taraf devletleri bağlayıcı niteliğini vurgulamaktadır (örneğin, bkz. Hanna Beate Schöpp-Schilling, “Reflections On a General Recommendation on Article 4 (1) of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women”, **Temporary Special Measures-Accelerating de facto Equality of Women under Article 4 (1) UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women**, eds. I. Boerefijn, F. Coomans, J. Goldschmidt, R. Holtmaat ve R. Wolleswinkel, Antwerpen/Oxford/New York: Intersentia. 2003, s. 27-28).

²⁷⁹ CEDAW’a taraf devletlerin genel sorumluluğuna ilişkin olarak Jessica Neuwirth, “Inequality before the Law: Holding States Accountable for Sex Discriminatory Laws under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women and Through Beijing Platform of Action”, **Harvard Human Rights Journal**, Vol. 18, 2005, s. 19-54.

²⁸⁰ Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi tarafından 1988 yılındaki 7 no’lu oturumda kabul edilen 5 No’lu Genel Tavsiye Kararının Türkçe metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.ihop.org.tr/dosya/CEDAW/CEDAWGT5.doc> , 18.10.2010.

²⁸¹ CEDAW Komitesi, 23 No’lu Genel Tavsiye, paragraf. 14.

olmadığı ve demokrasi kavramının, ancak siyasi karar alma süreçlerinin kadınlar ve erkekler arasında ortaklaştırılması ve her iki tarafın çıkarlarına eşit ağırlık verilmesiyle gerçek ve dinamik bir anlama ve kalıcı bir etkiye kavuşacağı²⁸² vurgulanmaktadır.

Bu noktada, CEDAW 4(1). madde kapsamında, siyasi hayata katılımı düzenleyen CEDAW 7. maddenin tam anlamıyla uygulanabilmesi için geçici özel önlemlerin kullanımını teşvik edilerek, katılım eşitliğini sağlama yönünde uygulanan, kadın adayların istihdamı, maddi olarak desteklenmesi ve eğitilmesi, seçim usullerinin değiştirilmesi, eşit katılıma yönelik kampanyalar düzenlenmesi, sayısal hedefler ve kotalar getirilmesi ve tüm toplumların günlük yaşamında temel rol oynayan yargı veya diğer meslek grupları bünyesindeki kamusal görevlere kadınların atanması gibi çeşitli önlemlere atıfta bulunmaktadır.²⁸³ Buna göre, engellerin resmen kaldırılması ve kadınlarla erkeklerin içerisinde yaşadıkları kamusal hayata eşit bir şekilde katılımlarını teşvik etmek amacıyla geçici özel önlemler alınması siyasi hayatta gerçek bir eşitlik sağlanabilmesi için olmazsa olmaz ön koşullardır. Ancak asırlardır erkek egemenliği altında bulunan kamusal alanın bu niteliğini alt edebilmek, kadınların tam ve etkin katılımını sağlamak için toplumun tüm kesimlerinin kadınları teşviki ve desteği şarttır; bu teşvik, Sözleşme'ye Taraf Devletlerin yanı sıra, siyasi partiler ve kamu görevlileri tarafından sunulmalıdır. Öte yandan, Taraf Devletler, geçici özel önlemlerin açıkça eşitlik ilkesini destekleme amacı güttüğünü ve dolayısıyla tüm vatandaşlara eşitlik güvencesi sağlayan anayasal ilkelerle bağdaşır nitelikte olduğunu garanti etmekle yükümlüdür.²⁸⁴

CEDAW Komitesi aynı zamanda, kadınların hukuken sahip oldukları siyasi hayata katılım hakkı ile bu hakkı fiilen ne ölçüde kullanabildikleri arasındaki uçuruma da dikkat çekerek, Pekin Eylem Planı'na ve yapılan bazı araştırmalara atıfta bulunmuş ve kadınların katılımının % 30 - 35'lere ("istenilen sonuca ulaşmak için gerekli olan sayı" yahut "*kritik eşik*") ulaşması halinde siyaset biçiminde ve alınan kararların içeriğinde

²⁸² **Ibid.**

²⁸³ **Ibid.**, paragraf. 15.

²⁸⁴ **Ibid.**

ciddi bir değişim meydana geleceğinin altını çizmiştir.²⁸⁵ Bu kapsamda, Sözleşme'ye Taraf Devletler, siyasal hayata katılımın düzenlendiği 7. maddenin kapsadığı bütün alanlarda kadınların eşit temsilini temin etmek için geçici özel önlemleri tespit edip uygulamaya çağrılmaktadır.²⁸⁶

3.3. Avrupa Birliği Hukukunda Pozitif Ayrımcılık Düzenlemeleri

3.3.1. AB Hukukunda Cinsiyet Eşitliği Kavramının Normatif Çerçevesi

AB kapsamında kadının siyasal hayata katılımı bölümünde de bahsettiğimiz üzere, kadın-erkek eşitliği AB'nin temel prensiplerinden biridir. Gerek AB mevzuatı gerek içtihat hukuku bunu teyit etmiş durumdadır. AB hukukunda pozitif ayrımcılık düzenlemelerini incelemeden evvel, pozitif ayrımcılık kavramına giden süreçte kadın-erkek eşitliği politikalarının nasıl geliştiiğine kısaca değinmekte yarar vardır. Ancak bunun için de AB sisteminde, AB politikalarına ilişkin olarak karar alma mekanizmalarının ne esasınca belirlendiğini genel olarak açıklamak yerinde olacaktır.

Bilindiği gibi, AB'ne tam üyelik, uluslararası değil, ulus-üstü bir örgüte ve hukuk sistemine katılmak anlamına gelir. AB'nin bu ulus-üstü yapısı ise kendi hak ve yetkilerine sahip olmasını gerektirir. İşte bu nedenle, ortak amaçların gerçekleştirilmesi hedefi etrafında birleşen AB üyesi devletler, bunlara ulaşmak için bazı hak ve yetkilerini Birliğe devretme yolunu seçmişlerdir. Üye devletlerden devraldığı bu egemenlik parçaları ile kendine bir "egemen yetki alanı" yaratan AB, bu yetkileri kullanarak tüm

²⁸⁵ *Ibid.*, paragraf 16.

²⁸⁶ *Ibid.*, paragraf. 43.

üye devletleri doğrudan ya da dolaylı biçimde bağlayıcı hukuk normları koymaktadır.²⁸⁷ Ancak söz konusu devir ile birlikte üye ülkeler söz haklarını kaybediliyor değildir. Nitekim AB üyesi ülkeler Birliğe yetkilerini devrettikleri alanlarda nasıl bir ortak politika izleyeceklerine birlikte karar vermektedirler. Yani bir başka ifadeyle bu yetkiler, üye devletlerin de dahil olduğu kolektif bir karar alma mekanizması tarafından kullanılmaktadır.

Öte yandan, AB'nin, ancak kurucu Antlaşmalarla kendisine tanınan yetkileri, yine ancak kendisine verilen amaçların sınırları dahilinde²⁸⁸ kullanabilmekte olduğu unutulmamalıdır. Bunun dışındakiler, üye devletlerin ulusal yetkileri kapsamında bulunmaktadır. Yani, AB üyesi ülkelerin toptan bir egemenlik devrinde bulunması ya da tüm egemenlik haklarının ortak kullanıma bırakılması söz konusu değildir.

AB Kurucu Antlaşmaları uyarınca üye devletler tarafından AB'ye aktarılmış olan ve "münhasır yetki" (*exclusive competence*) adı verilen yetkilere baktığımızda, bu yetkilerin sınırlı alanları kapsadığı görülmektedir.²⁸⁹ Diğer taraftan, AB'nin münhasır yetki alanına girmeyen alanlarda ise üye ülkeler ile AB'nin paylaştığı yetki alanları mevcuttur. Ancak AB, bu durumda "ikincillik/ikame" (*subsidiarity principle*²⁹⁰) ilkesine uyacaktır. Yani ancak sorunun boyut ve niteliği nedeniyle AB düzeyinde müdahalenin üye devletlerinkinden daha etkin olacağı hallerde yetki kullanacaktır. Fakat her

²⁸⁷ Avrupa bütünleşmesine yönelik kavramsal ve kuramsal bir inceleme çalışması ile AB hukukunda egemenlik devri, anayasa ve anayasacılık konularına ilişkin Türk literatüründeki en kapsamlı kaynak için bkz. Bertil Emrah Oder, *Avrupa Birliği'nde Anayasa ve Anayasacılık*, Anahtar Kitapları Yayınevi, 2004.

²⁸⁸ Bkz. Avrupa Topluluğu'nu kuran Antlaşma (ATA) 5/1. madde. Antlaşma metni için bkz. (Çevrimiçi) http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992E/tif/JOC_1992_224_1_EN_0001.pdf, 17.10.2010.

²⁸⁹ Bu konuları ise iç pazarın işleyebilmesi için gerekli olan rekabet kuralları, Para politikası (Euro'yu kullanan ülkeler için), Ortak ticaret politikası, Gümrük Birliği, Ortak balıkçılık politikası altında yer alan canlı deniz kaynakları oluşturmaktadır.

²⁹⁰ Bkz. ATA 5/2.madde.

halükarda, söz konusu yetki kullanımı kurucu antlaşmaların amaçlarını gerçekleştirmek için gerekli olanı aşamaz (*orantılılık/proportionality* ilkesi²⁹¹),²⁹²,²⁹³.

Bilindiği gibi, AB, ortak bir Pazar yaratmak amacıyla kurulmuş ve üye devletlerin rekabet edebilirliğini geliştirmek suretiyle emek, sermaye, hizmet ve malların serbest dolaşımını sağlayacak politikalar üretmeyi hedeflemiştir. Bu sebeple, kadın-erkek eşitliği politikaları da, AB açısından üye ülkelerle yetki paylaşımının esas olduğu sosyal politika içinde gelişmiş ve öncelikle istihdam piyasasında fırsat eşitliği temin edilmesi amacıyla vurgulanmıştır.²⁹⁴ Bu noktada, AB içinde insan hakları kavramının gelişimine de paralel olarak, kadın-erkek eşitliği politikalarının “hak” odaklı değil, “pazar” odaklı ivme kazandığı söylenebilir.²⁹⁵

AB’deki toplumsal cinsiyet politikalarına ilişkin sürecin genel olarak üç yaklaşıma dayanılarak geliştiği görülmektedir: i) Eşit Muamele (“*Equal Treatment*”), ii) Pozitif

²⁹¹ Bkz. ATA 5/3.madde.

²⁹² AB’nin yetkilerinin büyük çoğunluğu kapsayan yetki paylaşımının esas olduğu alanlar ise iç pazar, özgürlük, güvenlik ve adalet alanları (II. ve III. Sütun, AB’nin bu konularda yasama yetkisi yoktur), tarım ve balıkçılık (sudaki biyolojik kaynakların korunması dışında), ulaşım ve Trans-Avrupa ağları, enerji, sosyal politika (Bölüm III’ teki yönler dışında), ekonomik, sosyal, bölgesel uyumlaşma, çevre, tüketici korunması ve kamu sağlığına ilişkin ortak güvenlik meseleleridir.

²⁹³ Öte yandan, Avrupa Topluluğu” ve “Topluluk” ifadelerini “Birlik” ile değiştirerek Avrupa Birliği’ne tüzel kişilik kazandıran Lizbon Antlaşması, AB’nin şimdiye dek muhafaza ettiği üç sütuna oturan yapısını da, i. Avrupa Toplulukları (Avrupa Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu), ii. Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası, iii. Cezai Konularda Polis ve Adli İşbirliği değişikliğe uğratmaktadır. Buna göre, Lizbon Antlaşması, bu üçlü ayrımı kaldıracaktır. Her üç sütunda farklı olan hukuk kaynakları da değişmektedir. Böylece, birinci sütunun hukuksal araçlarının, diğer sütunlarda da kullanılabilmesinin önü açılmaktadır. Ayrıca, ikinci ve üçüncü sütundaki hukuksal araçlar kaldırılmaktadır. Bir başka ifadeyle, ikinci ve üçüncü sütundaki ulusal çıkarlar, artarak Topluluk çıkarı haline gelmektedir. Bu da entegrasyonda bir ileri aşamaya geçiş anlamına gelmektedir.

²⁹⁴ AB içinde kadın-erkek eşitliği politikalarının sosyal politika içinde gelişimine ilişkin olarak daha detaylı bilgi için bkz. Catherine Hoskyns, **Integrating Gender: Women, Law and Politics in the European Union**, Verso, London/New York, 1996.

²⁹⁵ Nitekim kadın-erkek eşitliğine dair ilk referansı oluşturan 119. maddenin kabulünün temel gerekçesine bakıldığında, o zaman, Fransa’da halihazırda eşit ücret ilkesi yer aldığı için, Fransız delegasyonunun Fransız şirketlerinin diğer üye ülke piyasaları karşısında dezavantajlı konuma düşmemesi için yaptığı baskı oluşturduğu görülür. Bkz. Catherine Barnard, “Gender Equality in the EU: A Balance Sheet”, **The EU and Human Rights**, Eds.by.Philip Alston/Mara Bustelo/James Heenan, Oxford University Press, 1999, s. 217.

Eylem (“*Positive Action*”), iii) Cinsiyet Eşitliğinin Ana Akımlaştırılması (“*Gender Mainstreaming*”). Tezin konusu açısından sadece ilk iki yaklaşım ele alınacaktır.

3.3.2. AB Cinsiyet Eşitliği Hukukunda Eşit Muamele Dönemi

Önceden de belirtildiği üzere, AB (O zamanki “Topluluk”) hukukunda kadın-erkek arasında ücret eşitliği prensibine kurucu antlaşmada yer verilmiştir. Toplumsal cinsiyet politikalarına ilişkin ilk düzenlemeyi teşkil eden Roma Antlaşması’nın sözkonusu 119. maddesi (AmsA ile değiştirilen 141. madde), sosyal politika başlığı altında düzenlenmiş ve ücret konusunda cinsiyete dayalı olarak bir ayırım yapılmayacağını kesin bir dille ifade etmiştir. Bunun ertesinde, sözkonusu maddeye açıklık getirilmesi ve bu prensibin uygulama alanının genişletilmesi için 70’li ve 80’li yıllarda peşi sıra direktifler kabul edilmiştir.²⁹⁶ Bu direktiflere bakıldığında, “ayrımcılık yapmama”, yani “eşitsizliklerle mücadele için eşit muamele” anlayışına²⁹⁷ dayanıldığı görülmektedir. Zira ABM de cinsiyete dayalı ayrımcılığın yasaklanmasının, gerek sözkonusu direktifler ertesinde gerek daha sonraki tarihli içtihatlarıyla, Topluluk hukuku anlamında temel bir insan hakkı olduğuna işaret etmiştir.²⁹⁸

Eşit muamele prensibi, ABM önünde daha çok cinsiyete dayalı kurallar nedeniyle ayrımcılığa uğradığını iddia eden çalışan kadınlar tarafından ileri sürülmüştür. Bilindiği gibi, doğrudan ayrımcılık, en basit şekilde, aynı durumda bulunan iki tarafın farklı

²⁹⁶ Örneğin, Council Directive 75/117/EEC of 10 February 1975 on the approximation of the laws of the Member States relating to the application of the principle of equal pay for men and women; Council Directive 76/207/EEC of 9 February 1976 on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions; Council Directive 79/7/EEC of 19 December 1978 on the progressive implementation of the principle of equal treatment for men and women in matters of social security; Council Directive 86/378/EEC of 24 July 1986 on the implementation of the principle of equal treatment for men and women in occupational social security schemes; Council Directive 86/613/EEC of 11 December 1986 on the application of the principle of equal treatment between men and women engaged in an activity, including agriculture, in a self-employed capacity, and on the protection of self-employed women during pregnancy and motherhood.

²⁹⁷ Colm O’Cinneide, “Positive Action and the Limits of Existing Law”, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2006: 13 (4), 13 MJ 3, s. 352.

²⁹⁸ C-149/77, *Gabrielle Defrenne v. Société Anonyme Belge de Navigation Aérienne Sabena (Defrenne III)* (15.6.1978), paragraf. 27; C-13/94, *P. v. S. and Cornwall County Council*, (30.4.1996), paragraf. 19.

muameleye tabii tutulması veya farklı şartlara sahip iki tarafın aynı muameleyi görmesi ve bu durumun nesnel bir şekilde meşrulaştırılamaması olarak tanımlanır. Doğrudan ayrımcılığın önlenmesi AB hukukunun temel prensiplerinden olan “eşitlik ilkesi”²⁹⁹ ile “hukuk önünde eşitlik”³⁰⁰ ilkelerinin bir gereğidir.

ABM'nin *Defrenne*³⁰¹ ve *Bilka*³⁰² kararlarına bakıldığında, ayrımcı olmayan düzenlemelerin hem doğrudan hem de dolaylı ayrımcılığı yasaklar nitelikte olması gerektiğinin altı çizildiği görülmektedir. Ancak, eşit muamele prensibini adeta bir cinsiyet körlüğü şeklinde algılayarak uygulamak ve kimi zaman kadınlar açısından bazı avantajların varlığını yahut olasılığını yok saymak, kadın-erkek eşitliğini sağlamaktan çok erkekler lehine avantaj yaratmak sonucunu doğurmuştur ki bu durum dolaylı ayrımcılık yaratmaktadır. Zira cinsiyete dayalı dolaylı ayrımcılık, kısaca, nötr görünen kural, düzenleme yahut uygulamaların, meşru bir amaca dayandıkları ve bu amaca ulaşmada kullanılan araçların yerinde ve gerekli olduğu haller dışında, diğer cinsiyeti belirli bir şekilde dezavantajlı duruma sokması halinde ortaya çıkar. ABM önünde de konu olan bu durumlardan, örneğin, *Barber*³⁰³ davasında, sözleşmeli statüde çalışanların

²⁹⁹ C-106/83, *Sermide SpA v Cassa Conguaglio Zuccheri and others* (13.12.1984), paragraf. 28; Opinion of Mr Advocate General Van Gerven (15.9.1993) on C-146/91, *Koinopraxia Enoseon Georgikon Synetairismon Diacheir iseos Enchorion Proionton Syn. PE (KYDEP) v Council of the European Union and Commission of the European Communities*, (15.9.1994).

³⁰⁰ C- 283/83 *Racke* (13.11.1984); C- 15/95 *EARL* (17.4.1997); C-292/97, *Karlson* (13.4.2000).

³⁰¹ C-80/70 *Gabrielle Defrenne v État Belge* (25.5.1971). Bu davada, Belçika devlet havayolu olan Sabena'da hostes olarak çalışmakta olan Gabrielle Defrenne, kendisine 40 yaşında emekli olması kuralının uygulanıyor olmasına karşın, aynı işi yapan erkeklerin 55 yaşına dek çalışmaya devam edebilmelerinin 119. madde ile korunan “eşit işe eşit ücret” prensibinin ihlal ettiğini ileri sürmüştür. ATAD, 119. maddenin doğrudan uygulanabilirliğini kabul ederek, Gabrielle Defrenne'in kadın çalışan olarak aynı işi yapan erkek hostesler karşısında ücret bakımından ayrımcılığa uğradığına karar vermiştir. Eşit iş kavramına ilişkin ayrıntılı bir çalışma için bkz.-*inter alia*- Tove Ahlskog, “The Meaning of Equal Work in Article 119 of the Treaty of Rome”, *New Trends in Discrimination Law-International Perspectives*, Eds. By. Lauri Hannikainen/Eeva Nykänen, Publications of Turku Law School, Vol.3, No. 1/1999, s. 121-164.

³⁰² C-170/84 *Bilka - Kaufhaus GmbH v Karin Weber von Hartz* (13.5.1986). Bu dava, bir parakende mağaza olan Bilka-Kaufhaus GmbH'in yarı zamanlı çalışanlarına emeklilik ödemeleri yapmayı reddetmesine ilişkindir. Mağazada çalışan Bayan Weber, bu uygulamaya karşı çıkarak, mesleki emeklilik planlarının eşit ücret ilkesine aykırı olduğu, tam zamanlı çalışma şartı gerektiren sözkonusu emeklilik düzenlemesinin, ailevi görevler nedeniyle daha çok yarı zamanlı işlerde çalışmak zorunda kalan kadın çalışanlar açısından dezavantaj yarattığını ileri sürmüştür. ATAD, konuyu 119. madde kapsamı dahilinde değerlendirerek, sözkonusu uygulamanın dolaylı ayrımcılık yarattığı sonucuna varmıştır.

³⁰³ C-262/88, *Barber v. Guardian Royal Exchange*, (17.5.1990), paragraf. 32.

emeklilik ödemelerine ilişkin getirilen yaş şartının cinsiyetlere göre farklılık göstermesi ve dolayısıyla, kadınların daha erken yaşta emekli olabilmesinin engellenmesini 119. maddeye aykırı bulunmuştur. Öte yandan, *Hilde Schönheit*³⁰⁴ kararında, yaşamlarının bir döneminde yarı-zamanlı çalışmış kişilerin emeklilik maaşlarında indirim yapılmasına yönelik uygulamadan daha çok etkilenen kişilerin kadınlar olduğu ileri sürülmesi üzerine, ABM, bu durumun saptanması durumunda bunun dava açısından belirleyici olduğunu belirterek, bu durumu yaratan ulusal mevzuatın 119. madde anlamında bir cinsiyet ayrımcılığı yaratıp yaratmadığına ilişkin değerlendirmenin ulusal mahkemelerce yapılmasına karar vermiştir.

Yine ön karar prosedürünün uygulandığı *Seymour-Smith*³⁰⁵ kararında da, iş sözleşmesinin haksız feshedildiğine dayanarak tazminat davası açan kadın çalışan Bayan Seymour-Smith'in sözkonusu davasının ulusal hukuk gereğince iki yıl süreyle çalışma şartını yerine getirmemiş olmasına dayanılarak reddedilmesi hususu ele alınmıştır. Bu kararda ABM, sözkonusu uygulamanın dolaylı ayrımcılık oluşturup oluşturmadığı ve oluşturuyorsa bunun nesnel bir gerekçeye dayanıp dayanmadığı sorusuna cevaben, sözkonusu düzenlemelerin üye devletlerin takdir marjında olduğu ve üye devletin bu tür bir uygulamanın cinsiyet ayrımcılığı yaratmak değil, ama sosyal politikalar açısından meşru bir amaca hizmet ettiğini ispatla mükellef olduğunu belirtmiştir.³⁰⁶ Bu noktada, AB cinsiyet eşitliği hukukunun istihdam odaklı olması ve dolayısıyla AB'nin üye devletlerle yetki paylaşımını esas aldığı sosyal politika kapsamında kalmasının pratikte yarattığı sonuç, yani üye devletlerin kadın ve erkek için eşit ücret prensibine halel getirmediği sürece geniş takdir marjlarına sahip olması, bir kez daha görülmektedir.

³⁰⁴ C-4/02, *Hilde Schönheit v. Stadt Frankfurt Am Main* ve C-5/02, *Silvia Becker v. Land Hessen*, (23.10.2003).

³⁰⁵ C-167/97 *Regina v Secretary of State for Employment, ex parte Nicole Seymour-Smith and Laura Perez* (9.2.1999).

³⁰⁶ Bu dava hakkında detaylı bilgi için bkz. Catherine Barnard/Bob Hepple, "Substantive Equality", *Cambridge Law Journal*, Vol. 59 (3), November 2000, s. 562-585.

İstihdam piyasası odaklı eşit muamele prensibi, sadece şekli eşitliği temin etmesi ve sosyal hayatın diğer alanlarında süregelen eşitsizlikleri dikkate almaması nedeniyle zaman içinde büyük eleştiri konusu olmuştur. Zira ABM içtihat hukukunun da teyit ettiği üzere, bu yaklaşım, açık ayrımcılık hallerinin önüne geçme ve bu yönde davranış değişikliği yaratmada başarılı olmasına karşın, dolaylı ayrımcılık durumlarında adil bir koruma sağlamakta yetersizdir. Bu anlamda, eşit muamele prensibi sadece “şekli” veya “simetrik” cinsiyet eşitliği anlayışını teyit etmekte³⁰⁷ ve varolan “ezici güç ilişkileri” uygulamalarını koruyarak desteklemektedir.³⁰⁸ Bu yüzden, “eşit muamele hukuku” geniş kapsamlı bir sosyal değişim yaratmaktan çok, sadece bazı bireylerin yanlış davranışlarının düzeltilmesi odaklı olmaya mahkûmdur.³⁰⁹ Bu bir yanda, kadın ve erkekler arasındaki esaslı farklılıkların yok sayılması sonucunu getirmekle birlikte, öte yandan, hususi haklar yaratmanın doğurabileceği ters etkilerin olası tehlikesini de bertaraf etmektedir.³¹⁰

Eşit muamele anlayışının doğurduğu tüm bu eksiklikler, her ne kadar, AB’nin sonradan eşit muamele prensibinin tamamlayıcı unsuru olarak kabul edip gözönünde bulundurduğu “eşit fırsatlar” (*equal opportunity*) anlayışı³¹¹ ile giderilmek istense de, eşitliğin maddi anlamda sağlanması talepleri AB’nin kendisi için yeni bir kavramı-

³⁰⁷ Anne Peters, **Women, Quotas and Constitutions: A Comparative Study of Affirmative Action for Women under American, German, EC and International Law**, Kluwer Law International, The Hague/London/Boston, 1999, s. 244.

³⁰⁸ Agata Brzezińska, **Gender Equality in the Case Law of the European Court of Justice**, IES Working Paper 2/2009, Institute for European Studies, Vrije Universiteit Brussel, s.8.

³⁰⁹ O’Cinneide, “Positive Action...”, **a.g.m.**, s. 352.

³¹⁰ Sacha Prechal, “Case C 450/93, Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen, [1995] ECR I-3051”, 33 **Common Market Law Review**, 1996, s. 1253.

³¹¹ Eşit fırsatlar kavramı, ilk önce 1976 yılında çıkarılan “Eşit Muamele Direktifi”nin 2(4) maddesinde yer almıştır. Sonradan, eşit muamele ve eşit fırsatlar ilkeleri “ikiz ilkeler” olarak kabul edilmiş ve ATAD kararlarında birbirlerinin tamamlayıcısı oldukları belirtilmiştir. Nitekim eşit muamele bireysel, hukuki bir kavramken, eşit fırsat, kolektif ve fiili eşitliğe işaret eder. Bu noktada eşit fırsat, eşit muamele ilkesine fiili bir boyut kazandırır. AmsA’nın 141 (3) maddesinde de birlikte düzenlenmişlerdir. Ancak eşit fırsat kavramı muğlak bir ifade olmasıyla ve sonuç eşitliğini garanti etmemesiyle gene cinsiyet eşitliğini sağlamada yetersiz kalmaktadır.

“sonuç eşitliğini” (*equality of results*)- gündemine getirme zorunluluğunu doğurmuştur.³¹² Böylece, pozitif eylem tartışmaları AB gündemine girmiştir.

3.3.3. Avrupa Birliği Mahkemesi İçtihatları Işığında AB Hukukunda Pozitif Eylem Kavramı ve Uygulamaları

AB hukukuna pozitif eylem kavramının girişi “eşit muamele” prensibine getirilen bir istisna olarak kabul edilmesiyle gerçekleşmiştir. Bu yaklaşım, yukarıdaki bölümde belirtilmiş olan birçok direktifin, öncelikle de İstihdama, Mesleki Eğitime Giriş ve Terfi ve İş Şartlarında Kadın ve Erkekler Arasında Eşit Muamele Prensibi’nin uygulanmasına Dair Direktif’in³¹³ 2(4). maddesinde³¹⁴ yer almıştır. Bu madde pozitif eyleme hazırlık olarak nitelendirilmektedir. Bu düzenlemeyi AmsA’nın 141 (4). maddesi³¹⁵ ve sözkonusu Direktifi tadil eden 2002/73 no’lu Direktif³¹⁶,in 2(8). maddesi³¹⁷ takip

³¹² Sözkonusu farklı eşitlik anlayışları ve AB hukukunda eşitlik ilkesi kavramı için-*inter alia*- bkz. Gavin Barrett, “The Concept and Principle of Equality in European Community Law-Pouring New Wine into Old Bottles?”, **Equality in Diversity-The New Equality Directives** içinde, Eds.by. Cathryn Costello/Eilis Barry, Irish Centre for European Law, Ashfield Publications, 2003, s. 99-134; Christopher McCrudden, “The New Concept of Equality”, **Fight Against Discrimination: The Race and Framework Employment Directives**, Academy of European Law, Trier, 2 – 3 June 2003, ERA Congress Centre.

³¹³ Council Directive 76/207/EEC of 9 February 1976 on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions.

bkz.(Çevrimiçi)<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31976L0207:EN:HTML>., 17.10.2010.

Sözkonusu Direktif ve bu Direktif’in tadil edilmesine sebebiyet veren sürece ilişkin daha detaylı bilgi için bkz. Sophia Koukoulis-Spiliotopoulos, **From Formal to Substantive Gender Equality: The Proposed Amendment of Directive 76/207, Comments and Suggestions**, Marangopoulos Foundation For Human Rights, Ant. N. Sakkoulas-AthensKomotini/Bruylant-Bruxelles, 2001.

³¹⁴ Sözkonusu madde, “Madde 1 (1)’de söz edilen alanlarda kadınlara yönelik fırsatları etkileyen eşitsizliklerin ortadan kaldırılması amacıyla kadın ve erkek arasında fırsat eşitliğini sağlayacak önlemlere önyargısız olunmalıdır” şeklinde düzenlenmiştir.

³¹⁵ Amsterdam Antlaşması’nın 141. maddesinin 4.fıkrasına göre;

“Çalışma yaşamında erkekler ve kadınlar arasında uygulamada tam eşitliği sağlamak için, eşit muamele ilkesi, üye devletlerin az temsil edilen cinsiyetin mesleki faaliyette bulunmasını veya mesleki kariyerlerindeki dezavantajların engellenmesi veya telafi edilmesini kolaylaştırmaya yönelik özel avantajlar sağlayan önlemleri muhafaza veya kabul edilmelerini engellemez”.

³¹⁶ Directive 2002/73/EC of the European Parliament and of the Council of 23 September 2002 amending Council Directive 76/207/EEC on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions.

etmiştir. Yine sonra kabul edilen gerek kadın-erkek arasında istihdam alanında eşit muameleyi sağlamaya yönelik, gerek etnik temelli ayrımcılığın önlenmesine dair bazı Direktif'lerde pozitif eyleme ilişkin paralel düzenlemeler yer almıştır.³¹⁸ Bu yasal düzenlemelerin yanı sıra, kadınlara yönelik pozitif önlemlerin desteklenmesine ilişkin Konsey Tavsiyesi³¹⁹ de kabul edilmiş olmakla birlikte, önceden açıklandığı üzere, bu Tavsiye kararında öngörülen hususlar sadece kadınların istihdam piyasasındaki konumuna ilişkin olup, diğer alanları kapsamaz. Buna göre, üye ülkelerin kadınların iş hayatlarını etkilemekte olan süregelen eşitsizliklerin giderilmesi ve istihdamda cinsiyetler arasında daha iyi bir denge kurulmasına yönelik, kadınların az oranda temsil edildiği -özellikle de yönetici pozisyonlarında- sektör ve meslek gruplarında istihdam edilmelerine teşvik, iş koşulları ve saatlerinde uyumlaştırma gibi, pozitif eylem politikaları uygulaması gerekmektedir.

Tüm bu gelişmeler, kadınların istihdam ve mesleki eğitim fırsatlarını etkileyen mevcut eşitsizliklerin giderilmesi ve kadın ile erkekler için eşit fırsatlar temin edilmesine pozitif eylem niteliği taşıyan düzenlemelerin yolunu açmış ve ancak sözkonusu düzenlemeleri üye ülkeler açısından bir yükümlülük olarak değil ama "şekli eşitlik" (*formal equality*) ilkesine getirilen bir istisna olarak değerlendirmiştir.

bkz.(Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002L0073:EN:HTML> , 17.10.2010.

³¹⁷ Sözkonusu madde, "Üye ülkeler uygulamada erkekler ve kadınlar arasında tam eşitliği sağlamak için Amsterdam Antlaşması'nın 141 (4). maddesinde sözü edilen önlemleri uygulayabilir veya sürdürebilirler" şeklinde düzenlenmiştir.

³¹⁸ Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin-5. madde; Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation-7. madde; Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation-3. madde. bkz. <http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>

³¹⁹ Council Recommendation 84/635/EEC of 13 December 1984 on the promotion of positive action for women, OJ L 331, 19.12.84., s.34. Bkz. (Çevrimiçi), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31984H0635:EN:HTML> , 17.10.2010.

Pozitif eylem kavramının yorumlanması ve kaydettiği gelişme ise Avrupa Birliği Mahkemesi (ABM) içtihat hukuku ile gerçekleşmiştir.³²⁰ Konuya ilişkin ilk karar *Kalanke*³²¹ kararıdır. Çok tartışma yaratan bu kararda, Bremen eyaletinde, kamusal makamlara ilişkin işe alımda ve terfide cinsiyet kotası getirilmesine dair kabul edilen yasa başvuru konusu olmuştur. Bu yasa uyarınca, kadın istihdamının % 50 orandan düşük olduğu alanlarda, eşit nitelikleri taşıyan kadınların erkek rakiplerine tercih edilmesi öngörülmüştür. Şehrin peyzaj müdürlüğüne bir kadın çalışanın getirilmesi üzerine, başvuru, bu istihdamın şehirde uygulanan kota yasası nedeniyle gerçekleştiğini ancak bu durumun eşit muamele prensibine ve kamusal makamlara eşit erişim hakkına aykırılık taşıdığını ileri sürmüştür. Alman Federal İş Mahkemesi'nin ön karar usulünce bu uygulamanın Eşit Muamele Direktifi'nin 2(4). maddesi kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceği sorusu üzerine ABM, öncelikle, gerek istihdamda gerek terfilerde kadınlar için özel avantajlar öngören pozitif eylemlerin kadınların işgücü piyasasında rekabet edebilirliklerinin artırılması ve erkeklerle eşit şekilde mesleki kariyerlerini sürdürebilmeleri için gerekli olduğunu belirtmiştir. Buna rağmen, mevcut olayda, kadın ve erkeğin eşit temsili amaçlayan ve her sınıf ve her kıdem için getirilen bu kurala, fırsat eşitliği ilkesinin sağlanması ile zaman içinde alınması gereken bir sonucun yasa ile ikame edildiği gerekçesiyle karşı çıkmıştır. ABM gerekçesinde, mevcut

³²⁰ Gerek ABM'nin konuya ilişkin içtihadının gelişme süreci gerekse AB kapsamında pozitif eylem tartışmaları için bkz. *inter alia*, Anne Peters, "The Many Meanings of Equality and Positive Action in Favour of Women under European Community Law-A Conceptual Analysis", **European Law Journal**, Vol.2, No.2., July 1996, s. 177-196; Louis Charpentier, "The European Court of Justice and the Rhetoric of Affirmative Action", **European Law Journal**, Vol. 4., No.2., June 1998, s. 167-195; Manfred Zuleeg, "Gender Equality and Affirmative Action Under the Law of the European Union", **Columbia Journal of European Law**, Vol. 5, 1999, s. 319-328; Daniela Caruso, **Limits Of The Classic Method: Positive Action In The European Union After The New Equality Directives**, Jean Monnet Working Paper 10/02, New York University School of Law, 2002, Bkz. (Çevrimiçi) <http://centers.law.nyu.edu/jeanmonnet/papers/02/021001.pdf> , 18.10.2010; Cathryn Costello, "Positive Action", **Equality in Diversity-The New Equality Directives** içinde, Eds.by. Cathryn Costello/Eilis Barry, Irish Centre for European Law, Ashfield Publications, 2003, s. 177-212; **Putting Equality into Practice: What Role for Positive Action?**, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, March 2007; **International Perspectives on Positive Action Measures: A Comparative Analysis in the European Union, Canada, the United States and South Africa**, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, January 2009.

³²¹ C-450/93, *Eckhard Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen* (17.10.1995).

olayda, ilgili direktif maddesinin, kadınların herhangi bir işte veya başka iş sektörlerinde erkeklere nazaran sayıca az olmasının, kadınlar açısından işe alınma ve terfi açısından herhangi bir otomatik öncelik imkanı tesis etmediğini ifade etmiştir. ABM'ye göre, bu tür "kesin ve koşulsuz bir öncelik" hakkına/kotaya Topluluk hukuku tarafından cevaz verilmemekte ve böyle bir uygulama eşit muamele ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.³²² Aslında *Kalanke* kararı, pozitif eylemleri tümüyle dışlayan bir karar değildir. Karar, sadece "katı" olarak nitelendirilen otomatik kotaya karşıdır. Söz konusu karar ertesinde, Komisyon'un Konsey ve Parlamento'ya *Kalanke* kararının Yorumuna ilişkin Bildirgesi'nde³²³, üye devletlerin ve işverenlerin esnek kotalar da dahil olmak üzere pozitif eylem araçlarını serbestçe kullanabilecekleri ifade edilmiştir.

Bu noktada, *Kalanke* kararında ABM'nin şekli bir değerlendirme yaptığı söylenebilir zira bir yanda, *de facto* eşitsizliklerin giderilmesi ihtiyacına dikkat çekerken, öte yandan, bu tür *de facto* eşitsizliklerin üstesinden gelmede araç olacak uygulamaları dar şekilde yorumlamaktadır. Nitekim literatürde, söz konusu kararın, bireysel hakkın ayrımcılığa uğramamasına kesin öncelik verdiği ve bu sonuca, bireysel hakkın kadının toplumdaki statüsünün iyileştirilmesi gibi bir sosyal amaçla kısıtlanıp kısıtlanamayacağını tartışmaksızın ulaştığının altı çizilmekte ve karar, ihtilaf konusu pozitif eyleme yönelik düzenlemeyi uygulamamada esaslı bir yasal gerekçelendirme yapmadığı için eleştirilmektedir.³²⁴

³²² a.k., paragraf. 24.

³²³ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the Interpretation of the Judgment of the Court of Justice on 17 October 1995 in Case C-450/93, *Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen*, COM (96) 88 Final, Brussels, 27.03.1996. Bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1996:0088:FIN:EN:PDF>, 18.10.2010.

³²⁴ Anne Peters, "The Many Meanings..", a.g.m., s. 192. Ayrıca bu yönde eleştiriler için bkz. *inter alia* Eva Brems, "Case C-450/93, Eckhard Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen, October 17, 1995", *Columbia Journal of European Law*, Vol. 2, 1996, s. 172-179; S Moore, "Nothing Positive from the Court of Justice", *European Law Review*, Vol. 21, 1996, s. 156-161; Linda Senden, "Positive Action in the EU Put to the Test: A Negative Score?", *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 3, 1996, s. 146-164; Catherine Barnard/Bob Hepple, "Substantive Equality", a.g.m., s. 578-579.

Kalanke kararıyla cevap bulamayan daha esnek pozitif eylem uygulamalarının AB hukukunca kabul edilip edilmeyeceği sorusu *Marschall*³²⁵ kararı ile açıklığa kavuşmuştur. Aslında dava konusu Kalanke ile benzerlik göstermektedir. North-Rheine Westphalia Kamu Hizmetleri Yasasına konan bir hüküm gereğince, kadınların erkeklere nazaran daha az yer aldığı bir alandaki herhangi bir işe alım veya terfide, kadınların gerek nitelik gerek uygunluk ve performans açısından erkeklerle eşitlik taşıması halinde, erkek aday lehine onun tercih edilmesine neden olabilecek objektif kıstaslar bulunmaması şartıyla, kadın adaylara öncelik tanınacaktır. İşte mevcut olayda da, bu hükme dayanılarak bir okulda öğretmenlik başvurusu esnasında eşit nitelikteki adaylardan kadın olan aday tercih edilmiştir. ABM önüne gelen konu, bu sefer Kalanke kararından farklı değerlendirilmiş ve kadın adaya verilen önceliğin nedeni, “niteliklerin eşit olduğu zaman işverenlerin çoğunlukla, çalışan kadına yönelik varolan geleneksel önyargılar ve biçilen toplumsal roller sebebiyle erkekleri tercih etmesi ve kadınların bu durum karşısında avantajsız konuma düşmeleri” olarak açıklanmıştır. Yine ABM, burada mevcut hükümde yer alan ve kadınlar için öncelik yapılması gereğini gözardı eden, tüm adayların bireysel bazda ve objektif kıstaslarla değerlendirilmesine ilişkin düzenlemenin altını çizerek, bu düzenlemenin erkeklerin kadınlar karşısında ayrımcılığa uğramasını engellediğini ve Kalanke kararındaki aksine otomatik bir öncelik durumu yaratmadığını belirtmiş ve böylece, davaya konu olan pozitif eylemi Eşit Muamele Direktifi’nin 2(4). maddesine uygun bulmuştur. Bu karar, Kalanke kararı ertesinde AB kapsamındaki pozitif eylem düzenlemesi açısından olumlu bir adım olarak değerlendirilmiştir. ABM’nin bu yorum değişikliği, Kalanke kararına ilişkin akademik çevreler, üye devletler ve hatta diğer AB kurumlarından³²⁶ gelen eleştirilere bağlanmıştır.

³²⁵ C-409/95 *Hellmut Marschall v Land Nordrhein-Westfalen*, (11.11.1997).

³²⁶ Özellikle Komisyon çok eleştirel davranmıştır. Bkz. a.g.k.,COM (96) 88 final, dipnot 159.

ABM'nin katı ve koşulsuz olmayan pozitif eylem uygulamalarına yönelik Marschall kararındaki yaklaşımı, *Badeck*³²⁷ kararı ile teyit edilmiştir. Söz konusu kararda, başvuruya konu olan, işe alım ve terfi, geçici işlere yerleştirilme ve kadınların az temsil edildiği sektörlerde mesleki eğitim olanaklarında kadınlara öncelik tanınmasını öngören ulusal yasaların, kadınların eşit niteliklere sahip olması şartıyla ve kadınlara öncelik verilmesinin amacının onların çalışma yaşamında yer alma olanaklarını geliştirme olduğu ispat edildiği sürece, AB hukukuna uygunluk taşıdığı belirtilmiştir. Bu noktada, ABM, iç hukukta öncelik tanıyan sözkonusu kuralların kesin ve koşulsuz olmadıklarını, tanımlanan tercih kriteri uyarınca adayların objektif bir değerlendirmeye tutulmasının öngörüldüğünün ve bu nedenle, erkeklerin de bu öncelik hakkından faydalanabileceklerini ifade etmiştir. Bu yüzden, ABM, bu ulusal düzenlemeleri “esnek sonuçlu kotalar” olarak nitelendirmiş ve sosyal hayatta karşılaşılan eşitsizlikleri azaltmayı hedefleyen, şekli eşitlikten ziyade maddi eşitliği temin edici düzenlemeler olduklarını söylemiştir. ABM'nin *Badeck* kararındaki gerekçesi, *Kalanke* ve *Marschall* kararları arasında bir denge sağlar niteliktedir. Ayrıca bu kararlar, pozitif eylem düzenlemelerinin kapsamına ilişkin yorum genişlemiş ve kadınlara yönelik bu tip önlemlerin eşit muamele ile eşit fırsatlar ilkesine uygunluk taşıdığı teyit edilmiştir.

*Abrahamsson*³²⁸ kararı ise, ABM'nin AmsA'nın 141 (4). maddesinin kapsamını ve anlamını yorumladığı ilk karar olmuştur. Söz konusu kararda, İsveç'teki bir üniversitede yapılacak profesör atamalarında başvuru için yeterli nitelik taşıyan kadın adayın, rakibi olan erkek adaya nazaran daha az kalifiye olmasına rağmen üniversitede az sayıda kadın olduğu gerekçesiyle tercih edilmesi konusu incelenmiştir. Burada, ABM, adaylar arasındaki tercihin sadece az temsil edilen cinsiyet temelinde yapıldığı ve adaylar arasındaki nitelik farkının göz ardı edildiğini belirterek, bu tip tercih yöntemlerinin AB hukukunca cevaz verilmeyeceğini ifade etmiştir. ABM, 141 (4). madde ile üye devletlerce kadın ve erkek arasında çalışma hayatında tam eşitlik sağlanmasına yönelik

³²⁷ C-158/97, *Georg Badeck and Others, interveners: Hessische Ministerpräsident and Landesanwalt beim Staatsgerichtshof des Landes Hessen*, (28.3.2000).

³²⁸ C-407/98, *Katarina Abrahamsson and Leif Anderson v Elisabet Fogelqvist*, (6.7.2000).

ve mesleki hayatta süregelen kimi dezavantajların giderilmesi yahut önlenmesini amaçlayan birtakım özel avantajlar getiren tedbirlerin alınmasının önünün açıldığını belirtmekle birlikte, mevcut olaydaki tercih yönteminde olduğu gibi, sözkonusu tedbirlerin hedeflenen amaç ile orantısız biçimde olamayacağına karar vermiştir. Bu anlamda, ABM, AB hukukunun temel prensiplerinden biri olan “*orantılılık*” ilkesine pozitif eylemlerin uygulanması bağlamında açık atıfta bulunmuş ve bu prensibin göz ardı edilemeyeceğinin altını çizmiştir. Literatürde, AmsA ile 141 (4). maddenin kabulünden sonra, madde lafzında ABM’nin önceki içtihat hukukunu değiştirerek, pozitif eylem konusunu daha liberal bir biçimde yorumlayacağı ve kısıtlayıcı tavrını değiştireceği yönünde tahminler³²⁹ yapıldıysa da, ABM, *Abrahamsson* kararı ile muhafazakar tavrını korumuş ve önceki içtihat hukukuna paralel yönde karar vermiştir.

ABM’nin *Lommers*³³⁰ kararı ise pozitif eylem kavramının eşitlik ilkesi açısından farklı biçimde yorumlandığı önemli bir karardır. Bu karara konu olan düzenleme, Hollanda Tarım Bakanlığı’nın, bünyesindeki kadın personel eksikliğini gidermek için, sübvansane ettiği çocuk bakım hizmetlerinden (kreş) sadece çocuğu olan kadın personelin yararlanmasını, erkek personelin ise bu imkandan ancak ve ancak acil durumlarda faydalanabileceğine ilişkin uygulamasıdır. Bu uygulama ile kadınlara doğrudan bir istihdam olanağı sağlanmamış ancak çalışma şartlarının mesleki hayatlarını sürdürmeyi destekleyecek hale getirilmesine ilişkin bir düzenleme yapılmıştır. ABM, bu düzenlemeyi, Eşit Muamele Direktifi kapsamındaki 2(4). maddesindeki pozitif eylem hükmü çerçevesinde değerlendirerek, bu uygulamanın fırsat eşitliği kavramı içinde kaldığını, orantısız olmadığını ve dolayısıyla sözkonusu maddeyle uyumlu olduğuna karar vermiştir. ABM’nin *Lommers* kararı, ABM’nin pozitif eylem düzenlemelerini daha ılımlı bir şekilde ancak orantılılık ilkesine daha çok odaklanmak suretiyle

³²⁹ Örneğin, Ann Numhauser-Henning, “Swedish Sex Equality law before the European Court of Justice, Case C-407/98, Katarina Abrahamsson and Leif Anderson v Elisabet Fogelqvist”, *Industrial Law Journal*, Vol. 30, March 2001, s. 121-126.

³³⁰ C-476/99, *H. Lommers v Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*, (19.3.2002).

değerlendirileceği ve böylelikle eşitlik ilkesini başka bir bakış açısıyla yorumlayacağını ortaya koymuştur.

Son olarak, ABM'nin pozitif eylem düzenlemeleri ile AB hukukunun uyumuna dair bir diğer karara, *Briheche*³³¹ kararına değinilmelidir. Bu kararda, Fransa'da kamu hizmetlerine girişte azami yaş olan 45 yaş sınırının yeniden evlenmemiş dul kadınlar için uygulanmamasına rağmen, yeniden evlenmemiş dul erkekler açısından uygulanmasına yönelik düzenleme inceleme konusu olmuştur. Kararda, ABM öncelikle, AB hukukunun toplumdaki *de facto* eşitsizlikleri azaltarak maddi eşitliği temin etmeye ve kadınların mesleki hayatlarında karşılaştıkları dezavantajları azaltmaya yönelik düzenlemelere cevaz verdiğini hatırlatarak, mevcut olaydaki düzenlemenin de bu tip nitelikte olduğunun altını çizmiştir. Buna karşın, bu düzenlemelerin orantılılık ilkesi ışığında ele alınmasını yani meşru bir amaca ulaşmak için kullanılan araçlar ile ulaşmak istenen amaç arasında makul bir orantı olup olmadığının tespit edilmesi gerektiğini vurgulamıştır. İşte ABM de, bu incelemeyi yapmış ve sözkonusu düzenlemenin bir grup kadına sahip olduğu özellikler sayesinde otomatik ve koşulsuz bir öncelik hakkı verdiğinden hareketle bu uygulamayı orantısız ve Eşit Muamele Direktifi ile AmsA 141(4). maddesine aykırı bulmuştur.

ABM'nin pozitif eyleme ilişkin ilk kararlarına bakıldığında, Mahkeme'nin pozitif eylem kavramını oldukça katı biçimde yorumladığını söylemek mümkündür. Fakat son dönemde, sözkonusu önlemlerin gerekçelendirilebildiği ve orantılılık ilkesine uygunluk taşıdığı ölçüde, dezavantajlı gruplar açısından maddi eşitliğin sağlanması için kabul edilmesi yönünde bir mutabakat vardır. ABM, bu bağlamda, "orantılılık" ilkesini pozitif eylem uygulamalarının kabul edilebilirliği açısından temel kıstas olarak değerlendirmektedir. Ancak pozitif eylem uygulamaları, esas olarak, istihdam odaklıdır. Önceden de belirtildiği gibi, kadının siyasal hayata katılımına ilişkin öngörülen pozitif eylem ve benzeri pozitif ayrımcılık önlemleri, seçimle gelinen makamlara seçilmek, AB

³³¹ C-319/03, *Serge Briheche v Ministre de l'Intérieur, Ministre de l'Éducation nationale and Ministre de la Justice*, (30.9.2004).

hukuku anlamında “istihdam” kavramı kapsamına girmediğinden, AB hukukunun normatif çerçevesi dışında kabul edilmektedir.³³²

³³² Panos Kapotas, “Gender Quotas in Politics: The Greek System in the Light of EU Law”, **European Law Journal**, Vol. 16, No.1, January 2010, s. 37.

BÖLÜM III

POZİTİF AYRIMCILIK ÖNLEMİ OLARAK SİYASAL KATILIMDA CİNSİYET KOTASI VE AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDEN ÖRNEKLER

1. Pozitif Ayrımcılık Önlemi Olarak Cinsiyet Kotası

1.1. Genel Olarak

Kadının insan hakları uluslararası toplum için ortak bir ilgi alanı ve endişe konusudur. Özellikle, 1995 yılındaki BM Dördüncü Dünya Kadın Konferansı ve burada kabul edilen Pekin Eylem Planı, kadının insan hakları konusunda yeni söylemler geliştirilmesi ve politika hedefleri konması açısından bir mihenk taşı olmuştur. Burada telaffuz edilen ayrımcılık yapmama, kotalar, parité³³³, cinsiyet anaakımlaştırılması (*gender mainstreaming*) gibi başlıklar hem Avrupa Birliği'nin hem de üye ülkelerin siyasi ajandalarında yer almaktadır. Cinsiyet eşitliği alanında eşit ücret ve eşit muamele gibi hakların kapsamının AB mevzuatı ve içtihat hukuku ile genişletilmesinin yanı sıra, kamu politikalarında ve araçlarında fiili (*de facto*) eşitliği sağlamaya yönelik değişiklikler yapılmaya başlanmıştır. İşte böylece, “parité demokrasisi” olarak da adlandırılan, siyasi katılım mekanizmalarında – özellikle de ulusal parlamentolarda- kadın-erkek eşitliğinin sağlanması konusu gerek Avrupa Birliği gerek üye ülkeler düzeyinde tartışılır olmuştur.

AB üyesi ülkelerin tümüne bakıldığında, ulusal parlamentolardaki kadın oranının %24 olduğu ve kritik eşit olarak kabul edilen %30'a ulaşamadığı görülmektedir.³³⁴

³³³ Parité, Fransızca bir kelime olup (ingilizce karşılığı parity) esas olarak “denklik” anlamına gelir.

³³⁴ Sözkonusu istatistikler için bkz. *Women in European Politics-Time for Action*, European Commission, Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit G1,

Avrupa Parlamentosu (AP)'nda ise 736 AP üyesinin 259'u yani %35'lik bir oranda³³⁵ kadın parlamenter bulunmakta olup, kritik eşik geçilmiştir. Aynı şekilde, AB Komisyonu'nun 2009 yılı AP seçimleri ertesinde onaylanan, Barroso Başkanlığı'ndaki 27 kişilik kabinesinin 9'u kadınlardan oluşmuş ve böylece AB Komisyonu kadın komiser oranı kritik eşiği aşarak %33 civarına erişmiştir.³³⁶ Bu oranlar çok düşük olmamakla birlikte, AB tarafından yeterli de görülmemektedir.³³⁷ Gerek AB Komisyonu gerek Avrupa Parlamentosu tarafından, hem AB Kurumları içinde hem de üye ülkelerdeki karar alma mekanizmalarında cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına yönelik, tezin ikinci bölümünde de değinilmiş bulunan, birçok rapor ve diğer çalışma yapılmaya devam edilmekte ve konu AB toplumsal cinsiyet politikaları açısından öncelikli alan olarak değerlendirilmektedir.

Genel olarak bakıldığında, siyasi karar alma süreçlerindeki cinsiyet dengesizliğini gidermek hedefinin, her ne kadar öncelik arz etse de, uzun vadeli ve çabuk çözümlerden uzak olduğu görülmektedir. Literatürde³³⁸, kadınların ulusal parlamentolardaki temsilinde eşit olmayan modelleri düzeltmeye yönelik mekanizmalar “düzeltici mekanizmalar” (*corrective mechanisms*) olarak da adlandırmaktadır. Buna göre, düzeltici mekanizmaların niteliği farklı kültürel değerler ve siyasi yapılar nedeniyle değişiklik gösterebilmekte ve genel olarak, aşağıda sıralanan üç farklı kategoride tanımlanmaktadır:

January 2009, s. 9. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2052&langId=en> , 21.10.2010. Ayrıca bkz. Women Parity: The Women in Europe for a Real Parity, Robert Schuman Foundation, (Çevrimiçi) http://www.femmesparite.eu/en/1_home/ , 21.10.2010.

³³⁵ Bkz. (Çevrimiçi) <http://www.ipu.org/wmn-e/regions.htm> , 21.10.2010.

³³⁶ Bu bilgi, AB bünyesindeki veritabanına göre verilmektedir. Bkz. Database: Women and Men in Decision-Making, European Commission, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, (Çevrimiçi) <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=764&langId=en>, 21.10.2010.

³³⁷ AB'nde cinsiyetlerarası siyasi temsil konusuna ilişkin daha fazla bilgi için bkz. Johanna Kantola, **Gender and the European Union**, The European Union Series, Palgrave Macmillan, 2010, s. 50-75.

³³⁸ Bkz. *inter alia*. Joni Lovenduski “Introduction: The Dynamics of Gender and Party”, **Gender and Party Politics**, eds.by. Joni Lovenduski/Pippa Norris, London: Sage Publications, 1993, s. 1-15; Mercedes Mateo Diaz/ Susan Millns “Parity, Power and Representative Politics: Elusive Pursuit of Gender Equality in Europe”, **Feminist Legal Studies**, 2004, Vol: 12, s. 279-302.; Judith Squires, **The New Politics of Gender Equality**, New York: Palgrave Macmillan, 2007.

- i. Kadın adayların dağılımının sosyal dengenin sağlanması açısından ihtiyaç oluşturduğunu teyit edecek şekilde siyasal parti söylemlerinde değişiklik yaratmayı amaçlayan *Retorik Stratejiler*³³⁹;
- ii. Kadın adayların eğitim ve mali yardım gibi yollarla desteklenmesini amaçlayan *Eşitliği Teşvik Stratejileri*³⁴⁰;
- iii. Belli sosyal ve siyasi gruplardan adaylar seçilmesini sağlayacak şekilde zorunlu kotalar konulmasını destekleyen *Eşitliği Temin veya Pozitif Ayrımcılık Stratejileri*.

Retorik stratejiler, çoğu zaman söylem düzeyinde kalmaya mahkum olduğundan ve bunların etkililiğini somut olarak ölçmenin zorluğu sebebiyle etkin çözüm yaratmaktan uzaktırlar.³⁴¹ Öte yandan eşitliği teşvik stratejilerinin de bağlayıcı nitelik taşıması bunların etkililiğini etkilemektedir. Bu sebeple, çoğunlukla bağlayıcı şekilde düzenlenen pozitif ayrımcılık önlemleri süregelen ayrımcılığın giderilmesinde daha çok tercih edilir olmuştur. Gerçekten de, tezin önceki bölümünde açıklandığı üzere, pozitif ayrımcılık önlemleri, parité demokrasisinin temin edilmesi için yani kadının siyasal hayata katılımının artırılmasına yönelik önlemler olarak, uluslararası hukuk tarafından da temsilde eşitlik sorununu çözmek önerilen araçlardır. CEDAW 4 (1). maddesi kapsamındaki, geçici ve özel önlemler olarak adlandırılan, uygulamalar buna örnektir. Ancak bu önlemler, CEDAW mekanizması nedeniyle değil, daha çok, dünya çapında

³³⁹ Retorik stratejiler liberal demokrasilerdeki hemen hemen tüm siyasi partiler tarafından kullanılmaktadır. Ancak, çok istisnai hallerde, buna muhalif sesler çıkmaktadır. Örneğin, muhafazakar Hristiyan bir parti olan ve parlamentoda iki milletvekili bulunduran Hollandalı Reformcu Siyasi Parti (*Staatkundig Gereformeerde Partij*) kadınların parti üyesi olmasına ve seçimlerde adaylıklarını koymasına izin vermemektedir. Bu parti, batı demokrasilerindeki belki de tek örnektir ve sözkonusu partinin 1 milyon Avroluk devlet yardımının kesilmesine sebebiyet vermiştir. Bkz. Anne Stevens, **Women, Power and Politics**, Palgrave Macmillan, 2007, s. 103.

³⁴⁰ 1980'li yılların sonundan itibaren, Birleşik Krallık'ta İşçi Partisi'nin kadın kolları tarafından kadın adaylara eğitim verilmeye başlanmıştır. Yine aynı parti tarafından EMILY (Early Money is like Yeast/ Erken Para Maya gibidir) adı verilen, kadın adaylara mali destek sağlanmasına yönelik girişimler oluşturulmuştur. Bkz. (Çevrimiçi) <http://www.emilyslist.org/>, 21.10.2010.

³⁴¹ Mercedes Meteo-Diaz, **Searching for the Panacea of Long-Term Equality: on the art of combining quick-fix solutions and structural measures to increase the presence of women in Parliament**, EUI Working Papers, RSCAS No. 2004/07, European University Institute, Robert Schuman Center for Advanced Studies, Badia Fiesolana, San Domenico di Fiesole, s .5.

adeta bir fenomen hale gelen cinsiyet kotası uygulamaları nedeniyle bilinir ve tartışılır hale gelmiştir.

İşte tezin bu kısmında, kadınların siyasi karar alma mekanizmalarına daha fazla katılımının- ki bununla ulusal parlamentolarda kadın parlamenter oranının sayısal olarak artırılması kastedilmektedir- sağlanması için kabul edilen ve bir pozitif ayrımcılık önlemi türü olan cinsiyet kotası uygulamaları ele alınacaktır. Öncelikle, siyasi hayata katılım özelinde uygulanan kota tanımlanacak ve literatürde yapılan sınıflandırılma incelenecektir. Sonraki kısımda, bu önleme yönelik getirilen eleştiriler ışığında sözkonusu önlemlerin uygulanabilirliğini etkileyen unsurlar değerlendirilecektir. Bu açıklamalardan sonra, AB ülkelerindeki durum, Fransa, İsveç ve Birleşik Krallık ülke örnekleri verilmek karşılaştırılacaktır. Bu ülkelerin seçilmesinin nedeni, her ülkede kota düzenlemelerinin hukuken farklı şekilde düzenlenmiş olmasıdır. Bu anlamda, cinsiyet kotası yükümünü anayasal düzeyde düzenlemek suretiyle katı bir biçimde uygulayan Fransa ile cinsiyet kotası uygulamasını herhangi bir yasal düzenlemeye bağlı olmaksızın siyasi partilerin takdirine bırakan İsveç arasındaki yöntem farklarının pratikte ne gibi farklı sonuçlar doğurduğunu gösterebilmek amaçlanmaktadır. Birleşik Krallık ise seçim adaylığını kendi hukuk rejiminde uzun süre istihdam ilişkisi içinde ele almış bulunması ve kamu hukuku yahut siyaset kapsamından dışlayarak konunun anayasal önemini zayıflatan ilginç bir uygulamaya sahip olması nedeniyle ayrıntıyla ele alınmıştır.

1.2. Siyasal Katılımda Cinsiyet Kotasının Tanımı

Kadının siyasal hayata katılımının artırılması amacıyla uygulanan cinsiyet kotası, en genel şekilde, ulusal parlamento, yerel meclis, hükümet vb. seçimle gelinen makamlara aday olacak ya da seçilecek kişiler arasındaki cinsiyet dağılımına ilişkin belli bir oran - mesela %20, 30 veya 40 gibi - veya sayı şartı öngören pozitif ayrımcılık önlemleri olarak tanımlanmaktadır. Bu düzenlemelerin lafzı her zaman belli bir oranda kadını

hedefler şekilde olmayabilmekte ve cinsiyet açısından tarafsız (*gender neutral*) bir şekilde öngörülelebilmektedir. Örneğin, her cinsiyetin %60 oranından fazla temsil edilemeyeceği şeklinde bir düzenleme de bir kotadır. Aslında bu tip, cinsiyet açısından tarafsız kotalar, kota tartışmalarının sadece kadın odaklı olmasından doğan önyargıları gidermekte faydalı olmaktadır.³⁴²

Cinsiyet kotaları seçimle işbaşına gelinen ulusal parlamento ve belediye meclisleri gibi siyasi kurumlarda, kadının temsilinin artırılması amacını taşır. Kotalar, bu makamlara ilişkin seçimlerde aday gösterilmenin/olmanın yükünü bireysel olarak taşıyan kadının üzerinden alarak, bu süreci yürüten siyasi partilere yükler.³⁴³ Bu anlamda, kota seçmenin iradesine değil, aday belirleme süreçlerine müdahaledir. Cinsiyet kotaları sadece kadınların yetersiz temsil sorununun sonuçlarını düzeltir, buna yol açan nedenleri doğrudan düzeltemez. Dünyada mevcut seçim sistemlerinin çoğunda adaylar doğrudan seçmen tarafından seçilmezler; adaylar önceden siyasal partiler içindeki seçici mekanizmalar tarafından belirlenir ve seçmene sunulur; seçmen kendine uygun bulduğu adayı seçer. Bu anlamda, siyasal partiler içinde, aday seçici mekanizmalarındaki kadınları eleyen 'cinsiyetçi bakış'ı aşmak, kota politikalarının asıl amacıdır. Cinsiyet kotası sayesinde, kadın adayların siyasal partilerin aday belirleme süreçlerinde ortaya çıkan 'cinsiyet ayrımcı' elemeyi aşarak doğrudan seçmen tarafından değerlendirilmesi sağlanır.³⁴⁴

Eşitliği temini hedefleyen cinsiyet kotası uygulamasının ardında, toplumsal davranış modellerinin gelişimini bekleyerek cinsiyetler arası eşitliğin doğal olarak

³⁴² Bu tip düzenlemeler, kadınların siyasette hali hazırda aktif olduğu ülkelerde-İskandinav ülkeleri gibi-kimi zaman, kota şartının yerine getirilmesi için, daha fazla erkek adayın seçilmesine sebebiyet vermiştir. Bu etki elbette istisnaidir zira söz konusu kotanın konmasına neden olan baskın sorun kadınların yetersiz temsildir.

³⁴³ Drude Dahlerup, "Increasing Women's Political Representation: New Trends in Gender Quotas", **Women in Parliament: Beyond Numbers, A Revised Edition**, Eds. By. Julie Ballington/Azza Karam, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), 2005, s. 141.

³⁴⁴ **Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği: Sorunlar, Öncelikler ve Çözüm Önerileri**, "Kadın Erkek Eşitliğine Doğru Yürüyüş: Eğitim, Çalışma Yaşamı ve Siyaset Raporu"nun Güncellemesi, Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) ve Türkiye Kadın Girişimciler Derneği (KAGİDER) Ortak Yayını, Temmuz 2008, s. 258.

gerçekleşmeyeceği inancı yatmaktadır.³⁴⁵ Literatürde, kota uygulamalarına yönelik ihtiyacı meşrulaştıran birçok görüş vardır. Örneğin, Iris Marion Young, liberal demokrasinin temelinde yatan evrenselciliğin³⁴⁶ sahte olduğunu ve fiili ayrımcılığı yok saydığını ifade ederek, kotalar gibi, suni mekanizmaların önemine işaret etmiştir.³⁴⁷ İşte bu nedenle, kadın ve erkek arasında dengeli bir siyasi temsil oluşturma sürecini hızlandırabilmek için cinsiyet kotası suni ve geçici bir düzeltici önlem olarak düzenlenmiştir. İlk olarak 80'lerde uygulanmaya başlayan bu düzenlemeler³⁴⁸, zamanla büyük artış göstermiştir. Kotalara yönelik bu eğilimin arkasında, uluslararası normların teşviki, kadınların seferberliği ve siyasi elitlerin, cinsiyet kotalarının stratejik avantajlar taşıdığı yönündeki inancı etkili olmuştur.³⁴⁹

Cinsiyet kotasının eşit temsili sağlanmasındaki hızlandırıcılık etkisi (ve misyonu), bazı akademisyenler tarafından “hızlı kulvar” (*fast track*) olarak adlandırılmaktadır.³⁵⁰ Bu modelin karşısında ise kadınların siyasal hayata katılımlarının tedricen yani aşamalı olarak gerçekleştiği model vardır ki, bu da, literatürde “yavaş kulvar” (*incremental track*)³⁵¹ olarak tanımlanmaktadır. Bu model sadece bazı İskandinav ülkelerinde gerçekleşmiş ve genel olarak başka ülkeler tarafından tekrarlanabilir bir model haline gelmemiştir. Tedrici artışın gerçekleştiği ülkelerin özelliklerine baktığımızda, kadın-

³⁴⁵ Mercedes Mateo Diaz/Susan Millns, “Parity, Power and Representative Politics...”, **a.g.m.**, s. 286.

³⁴⁶ Evrenselcilik (*Universalism*) kısaca, geçerliliğin ve doğruluğun ölçütü olarak tüm insanların onayını temele alan, tüm insanların onayı dışında hiçbir otorite kabul etmeyen görüş olarak tanımlanır.

³⁴⁷ Iris Marion Young, **Intersecting Voices: Dilemmas of Gender, Political Philosophy and Policy**, Princeton, Princeton U.P., 1997.

³⁴⁸ Aslında literatürde, dünyada ilk uygulanan cinsiyet kotasının 1950'lerin başında Arjantin'de, Peroncu Parti tarafından kongre seçimlerinde kullanıldığı not edilmiştir. Aktaran Anne Peters/Stefan Suter, “Representation, Discrimination and Democracy: A Legal Assessment of Gender Quotas in Politics”, **Gender Equality-Dimensions of Women's Equal Citizenship**, Ed.by. Linda C. McClain/Joanna L. Grossman, Cambridge University Press, 2009, s. 177.

³⁴⁹ Mona Lena Crook, “Reforming Representation: The Diffusion of Candidate Gender Quotas Worldwide”, **Politics and Gender**, Vol. 2 (2006), s. 303.

³⁵⁰ Örneğin, Drude Dahlerup/Lenita Freidenvall, “Quotas as a ‘Fast Track’ to Equal representation of Women: Why Scandinavia is no longer the Model”, **International Feminist Journal of Politics**, Vol. 7-1, March 2005, s. 26-48. ; Mona Lena Crook, “Candidate Gender Quotas: A Framework for Analysis”, **European Journal of Political Research**, Vol. 46, 2007, s. 367-394.

³⁵¹ Yavaş kulvar modeli ve bu sürece bir örnek olarak bkz. Rosie Campbell/Joni Lovenduski, “Winning Women's Votes: The Incremental Model to Equality”, **Parliamentary Affairs**, No. 58, No.4, 2005. S. 837-853.

erkek eşitliği kültürünün güçlü olduğunu; sol, sosyal demokrat ya da liberal siyasi partilerin uzun süre hükümette olduğu 1970'li yıllarda, daha kota politikaları popüler olmadan, kendi partilerinde kadınların katılım oranını arttırıcı politikalar uygulamaya başladıklarını görülmektedir. Kadınların eşit katılımını sağlamaya çalışan siyasi partiler, güçlü kadın örgütleri ile ittifaklar ve işbirliği stratejileri oluşturarak kadınların eşit siyasal temsilini gerçekleştirmek doğrultusunda önemli adımlar atmışlardır. Bu partilerin önemli seçmen desteği elde etmeleri ile sözkonusu politikalar, seçim kazanmak isteyen diğer partiler tarafından da taklit edilerek uygulanmaya başlanmış ve yaygınlık kazanmıştır. Bu zihniyet sayesinde, kota uygulamalarına gerek kalmaksızın kadınların temsil oranında büyük artış sağlanmıştır. Gerçekten de, bu ülkelerin bazılarında, 1990'lardan itibaren kota uygulanmaya başladığında, zaten kadınların parlamentodaki oranı % 20'leri aşmış durumda olduğu görülür. Ancak bu durum, neredeyse 60 yıllık bir sürecin yani tedrici bir gelişmenin sonucudur. Bu modele örnek teşkil eden İsveç, bu bölümün ilerleyen kısmında detaylı bir şekilde ele alınmaktadır.

Öte yandan, iç dinamiklerle cinsiyet eşitlikçi bir yapıya kavuşamamış olan siyasi kültürlerde bu yapının kazandırılmasını hızlandırmak amacıyla cinsiyet kotası koyan ülkelerde, yani hızlı kulvarın takip edilmesi halinde, çok kısa zamanda büyük artışlar sağlandığı izlenmektedir. Örneğin, Arjantin, Kosta Rika ve Güney Afrika'da kadınlar, bu uygulamalara dek ulusal parlamentolarda küçük bir azınlık grubunu oluşturmakta iken, kotasının uygulandığı ilk genel seçim ertesinde sayısal olarak dramatik artış göstermişlerdir. Arjantin'de %6'dan % 19'a, Kosta Rika'da % 19'dan % 35'e çıkan bu oran, Güney Afrika'da yapılan ilk demokratik seçimler itibarıyla uygulanan cinsiyet kotası ertesinde % 30 kadın parlamenter oranını yakalamıştır. Bu yüzden hızlı kulvar, eşit fırsatlardan pozitif ayrımcılık önlemlerine giden bir değişime işaret eder. Diğer bir deyişle, cinsiyet kotalarının uygulanması ile "fırsat eşitliği" (*equality of opportunity*) noktasından "sonuç eşitliği" (*equality of results*) noktasına atlanmaktadır. Böylece

kadının siyasal hayatına ilişkin yapısal engeller eşit muamele yerine pozitif eylem ile giderilmeye çalışılacaktır.³⁵²

1.3. Siyasal Katılımda Cinsiyet Kotasının Türleri

Kadının siyasal hayata katılımını artırmayı ve böylece siyasetteki resmi değişirmeyi amaçlayan cinsiyet kotaları şu anda dünya ülkelerinin neredeyse yarısında uygulanmaktadır. Bu kotalar literatürde farklı şekillerde tanımlanmakla birlikte, kotanın hukuki çerçevesine bakıldığında, temel sınıflandırmanın, kotanın kim tarafından ve hangi aşamada öngörüldüğüne göre yapıldığı görülmektedir. Kotayı düzenleyen araç/kişi bağlamında yapılan sınıflandırma genel olarak şöyledir:

- i. *Gönüllü Siyasi Parti Kotaları:* Bu tür kotalar, siyasi partiler tarafından belli oranda kadının seçimlerde aday olarak gösterilmesine yönelik kural veya hedefleri içerir ve siyasi partilerin içtüzükleriyle düzenlenirler. Ancak parti içi yapılanmalarına yönelik kotalar bunlara dahil değildir. Bu kotalar sadece ilgili parti açısından bağlayıcılık taşır ve uyulmaması durumunda çoğu zaman herhangi bir yaptırım öngörmez.
- ii. *Yasal Kotalar:* Bu tür kotalar, seçim listelerinde belli sayı veya oranda kadın aday yer almasına ilişkin bağlayıcı kurallardan oluşmaktadır. Bu yüzden, sözkonusu kotalara literatürde “adaylık kotaları” da denmektedir. Bu kurallar aday gösterilen kadın adayların seçilmesini garantilememektedir. Anayasa düzeyinde yapıldıysa “*Anayasal Kota*”, seçim yasası veya siyasi partiler yasası kapsamında düzenlendiyse “*Seçim Yasası Kotası*” olarak adlandırılır. Bu düzenlemeler ülkedeki tüm siyasi partiler açısından hukuken bağlayıcı olup, bunlara uyulmaması durumunda çeşitli yaptırımlar öngörülebilmektedir.

³⁵² Drude Dahlerup/Lenita Freidenvall, **Quotas as a Fast Track to Equal Political Representation for Women**. Paper presented to the IPSA World Congress in Durban, South Africa, June 29-July 4 2003, s.3.

- iii. *Ayrılmış Sandalye*: Ulusal parlamentoda kadınlar için belli sayıda sandalye ayrılmasına ilişkin olan ve kadınların bu sandalyelere seçilmesini garantileyen, anayasada veya yasa ile düzenlenen kurallardır. Bu uygulamalar, “sonuç esaslı kotalar” olarak da adlandırılmaktadır.

Dünyada 15 ülke anayasal kotayı³⁵³, 45 ülke seçim yasası kotasını³⁵⁴, 69 ülke de gönüllü siyasi parti kotasını uygulamaktadır.³⁵⁵ Bu sayılara göre, dünyada hali hazırda 101 ülke bir kota modeli uygulamakta olup, bütün bu ülkelerin kadın parlamenter oranı ortalaması % 20,5 olarak gerçekleşmektedir. Kota türleri, dünyanın farklı bölgelerine göre değişiklik göstermektedir. Kesin bir genelleme yapmak mümkün olmamakla birlikte, ayrılmış sandalye kotası³⁵⁶ daha çok Afrika, Asya ve Ortadoğu’da, gönüllü seçim partisi kotaları Batı Avrupa’da ve seçim yasası kotası ise Latin Amerika’da yaygındır.

Kota sistemlerinin tanımlanmasında bir diğer sınıflandırma ise kotanın seçim yahut aday gösterilme sürecinin hangi aşamasını hedeflediğine veya hangi aşamasında düzenlendiğine ilişkindir. Burada da, karşımıza temel olarak üç sistem çıkar³⁵⁷:

- i. *Potansiyel adaylar havuzu (“istekliler”)*: Bu sistemin amacı siyaset kariyeri sürdürmek isteyen kişileri teşvik etmektir. Burada siyasi partiler, seçimlerde kendi adayları olarak belirlenecek kişilere ilişkin yapacakları seçimlerde belli sayıda kadın aday aday olmasını öngörür. Bu seçimler, siyasi partiler

³⁵³ Örneğin, Burkina Faso, Nepal, Filipinler, Uganda ve Fransa gibi.

³⁵⁴ Latin Amerika ülkelerinde yaygın olmakla birlikte Belçika, Bosna-Hersek, Slovenya da Avrupa ülkelerine örnektir.

³⁵⁵ Bu bilgi Quota Project websitesinde yer alan 29 Eylül 2010 tarihli verilere dayanarak verilmektedir. Bkz. (Çevrimiçi) <http://www.quotaproject.org/system.cfm>

³⁵⁶ Afganistan, Bangladeş, Kenya, Ürdün, Sudan, Nijer, Uganda ve Rwanda en önemli örneklerdendir. Örneğin, Rwanda Anayasası’na göre, karar alma mekanizmalarında en az % 30 oranında kadın bulunmalıdır. Buna ek olarak, anayasaya göre, parlamentodaki 24 sandalye kadınlar için ayrılmıştır. 2008 yılı seçimlerinde, sözkonusu 24 sandalyenin yanı sıra 21 daha kadın parlamenter serbest sandalyelerden kazanarak, toplamda, %56,8’lik oranla Rwanda dünya birinciliğine çıkmıştır.

³⁵⁷ Drude Dahlerup/Lenita Freidenvall, “Gender Quotas in Politics: A Constitutional Challenge”, *Constituting Equality - Gender Equality and Comparative Constitutional Law*, Ed. By. Susan H. Williams, Cambridge University Press, 2009, s. 32-34.

tarafından yapılan önseçim, parti adaylık komiteleri tarafından yapılan eleme veya parti içinde öngörülen başka bir yol marifetiyle gerçekleştirilebilir. Önemli olan, belli sayıda veya oranda kadının aday havuzunda yer almasını sağlamaktır. Bu anlamda, bu kota, siyasi partinin kendisi tarafından konular ve sözkonusu uygulamalar gönüllü siyasi parti kotası niteliği taşırlar. Birleşik Krallık'ta uygulanan ve bölümün ilerleyen kısmında detaylı ele alınacak olan, sadece kadın eleme listeleri ("*all women's short-lists*") potansiyel aday havuzu kotasına örnektir.

- ii. *Seçimde adaylığını koyan adaylar ("adaylar")*: Siyasi partilerin seçim listelerinde belli oranda kadın aday göstermesini -mesela seçim için aday gösterdiği adayların %30'unun kadın olması gibi - öngören kotalar bu gruba girer. Bu düzenlemeler siyasi partiler tarafından olabileceği gibi (gönüllü siyasi parti kotası), anayasa veya yasa ile de öngörülebilir (yasal kota). Bölümün ilerleyen kısmında ele alınacak olan Fransa örneği bu tür kotalardandır.
- iii. *Seçilenler ("parlamentarler")*: Parlamentodaki belli sayıda veya oranda sandalyenin kadınlara ayrılmasını garanti etmeye yönelik kotalar, yani ayrılmış sandalye kotaları, bu kategoridedir. Burada kadınların sözkonusu sandalyelere seçilmesi garanti edilir. O yüzden bu kotalar çoğunlukla anayasa veya siyasi parti/seçim yasasıyla öngörülür. O yüzden yasal kota niteliği taşırlar. Soğuk Savaş'ın bitişi öncesinde, o zamanki komünist Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde bu kota türü uygulanmaktaysa da, AB bünyesinde şu anda uygulayan bir ülke bulunmamaktadır.

Pippa Norris³⁵⁸'e göre, "genel olarak, *ceteris paribus* (diğer bütün koşullar aynı iken), daha yüksek düzeyde belirlenen, seçim sürecinin nihai aşamalarına yakın bir

³⁵⁸ Pippa Norris, "Breaking the Barriers: Positive Discrimination Policies for Women", **Has liberalism Failed Women? Parity, Quotas and Political Representation**, Eds.by. J. Klausen/ C. S. Maier New York: St Martin's Press, 2000, (Çevrimiçi) <http://ksghome.harvard.edu/~pnorris.shorenstein.ksgh/acrobat/quotas.pdf>, 29.10.2010.

yerde uygulanan, daha bağlayıcı bir niteliğe sahip olan kotanın daha fazla etkili olması beklenmektedir.

Tablo 2: Kota Sistemlerinin Sınıflandırılması

Kim Tarafından?	İstekliler	Hangi Adaylar	Aşamada? Parlamenterler
Yasal Kotalar (Anayasada veya Seçim Yasasında)	-	Seçim Adayı Kotaları	Ayrılmış Sandalye
Gönüllü Siyasi Parti Kotaları	İstekliler Kotası (Eleme listeleri- Shortlists)	Seçim Adayı Kotaları	Ayrılmış Sandalye*

* Fas örneğindeki gibi, siyasi partilerin kendi aralarında belli sayıda sandalyenin kadınlara ayrılacağı yönünde yaptıkları anlaşmalar.

Kaynak. Drude Dahlerup (ed.by). *Women, Quotas and Politics*, London, Routledge 2006, s. 21.

Cinsiyet kotalarının sınıflandırılması esnasında önemli olan bir diğer husus, kotanın uygulandığı siyasi parti listelerinde sıralamaya ilişkin herhangi bir kural olup olmadığı ve kotanın uygulanmaması halinde herhangi bir yaptırım öngörülüp öngörülmediğidir. Özellikle kotanın uygulandığı siyasi parti listelerindeki sıralamaya ilişkin kurallar, adaylık kotaları olarak da bilinen kotaların alt türlerine ilişkin ipucu verir. Bu kotalar çoğunlukla, sadece belli sayıda veya oranda aday gösterme yükümü öngören esnek düzenlemelerden oluşabileceği gibi, adaylık sürecinde kadınların seçilebilecekleri belirli sıralara konması-örneğin zebra ya da fermuar sistemi olarak adlandırılan bir erkek -bir kadın biçimde sıralama- gibi münferit kuralları da kapsayabilmektedirler. Tüm bu unsurlar kotaların etkililiğine ilişkin ilerleyen kısımda daha ayrıntılı incelenmektedir.

1.4. Cinsiyet Kotasına Yönelik Getirilen Başlıca Eleştiriler

Cinsiyet kotası, kadınların siyasal hayata katılımını artırmaya yönelik olarak bir pozitif ayrımcılık önlemi veya düzeltici önlem olarak kabul edilmesine rağmen birçok eleştiriye de maruz kalmaktadır. Bu eleştiriler, genel olarak, 'eşitlik', 'temsil' ve 'nitelikler' kavramları etrafında şekillenmektedir. D. Dahlerup³⁵⁹, C. Bacchi³⁶⁰ ve D. Dahlerup/L. Freidvall³⁶¹ tarafından açıklandığı üzere, kota uygulamasına ilişkin olarak tartışma konusu yaratan ve gerek bu önlemlere karşı çıkan gerek destekleyen farklı argümanlar şöyle sıralanabilir:

Kota Karşıtı Argümanlar

- Kota uygulamalarının fırsat eşitliği ilkesine aykırılık yaratması;
- Siyasal temsilin, siyasi fikirler ve menfaatlerin temsili olduğu ama herhangi bir cinsiyetin ya da sosyal grubun temsili anlamına gelmemesi;
- Kota düzenlemelerinin oy verenlerin kimi seçeceklerine karar verememesine sebebiyet vereceği için antidemokratik olması;
- Kota uygulamaları, siyasetçileri vasıf ve yeterlilikleri değil, cinsiyetleri için seçtiğinden nitelikli adayları – i.e. düşük nitelikli kadın adayların daha nitelikli erkek adayları - dışlaması;
- Kota uygulamasıyla sadece cinsiyet temelinde seçim yapıldığı için liyakat ilkesinin ihlal edilmesi;
- Birçok kadının sırf kadın oldukları için seçilmek ve "kota kadını" olarak anılmak istememesi;
- Kota düzenlemelerinin, hem kadınların sayısal olarak varlığını artırarak sadece tanımlayıcı temsili sağlaması ve nitelikli temsili temin edememesi,

³⁵⁹ Drude Dahlerup, "Increasing Women's Political Representation...", a.g.m., s. 143.

³⁶⁰ Carol Bacchi, "Arguing For and Against Quotas: Theoretical Issues", **Women, Quotas and Politics**, Ed. by. Drude Dahlerup, Routledge, London/New York, 2006, s. 32-47.

³⁶¹ Drude Dahlerup/Lenita Friedenvall, "From Discursive Predictions to Evaluation: The Actual Impact of Electoral Gender Quotas", Paper Presented at the First European Conference on Politics and Gender, 21-23 January 2009, Queen's University Belfast, Belfast, Northern Ireland.

hem de kadınların homojen bir grup olarak kabul edilemeyecek olması sebebiyle, kotalar marifetiyle seçilecek kadın parlamenterlerin kadınların menfaatlerini korumasının mümkün olmaması³⁶²;

- Kota uygulamasının toplumun diğer grupları arasında ayrışma yaratması ve başka gruplar için de kota taleplerinin gelmesi tehlikesinin varlığı;
- Kadın ve erkekler toplumda zaten halihazırda eşit statüde oldukları için kota uygulamasının gereksiz olması;
- Kota düzenlemelerinin komünist sistemden yadigar, bir Sovyet stili, zorlama özgürlük aracı olması;
- Kota düzenlemelerinin sadece sonuç odaklı olduğu ve kadının siyasetteki yetersiz temsilinin nedenlerini-eğitim, aile sorumlulukları, ekonomik durum gibi- ortadan kaldırmaması³⁶³;
- Kota uygulamasının siyasi parti bünyesinde çatlaklar ve ihtilaflar yaratması.

Kota Yanlısı Argümanlar

- Kota düzenlemeleri ayrımcı değil ama kadının adil oranda siyasal sandalyeye sahip olmasını sağlamasına yönelik mevcut engelleri kaldırdığı için telafi edicidir;
- Kota uygulamasına gidilmelidir zira ulusal parlamentolar, toplumdaki belli sosyal grupların bir aynası olmalıdır. Bu yüzden nüfusun yarısını oluşturan kadınlar karar alma mekanizmalarının da yarısında yer almalıdır;
- Kota uygulaması kadının eşit temsil edilme hakkına sahip vatandaşlar olduğunu teyit edicidir;

³⁶² Susan H. Williams, "Equality, Representation and Challenge to Hierarchy: Justifying Electoral Quotas for Women", *Constituting Equality: Gender Equality and Comparative Constitutional Law*, Ed. By. Susan Williams, Cambridge University Press, 2009, s. 55.

³⁶³ Bu nedenle, literatürde, kota düzenlemelerinin "dönüştürücü" (*transformative*) değil, "olumlayıcı" (*affirmative*) eylem olarak adlandırıldığı ileri sürülmektedir. Bkz. Nancy Fraser, "Social Justice in the Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition and Participation", *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange*, Eds. By. Nancy Fraser/Axel Honneth, Verso, 2003, s. 77-80.

- Kota uygulaması kadınların tecrübe ve bakış açılarının siyasal hayatta çok büyük ihtiyaç olduğunu hatırlatıcıdır;
- Kota düzenlemeleri seçimin temsile ilişkin olduğunun, eğitim durumuna veya niteliklere/liyakate dair olmadığını belirticidir;
- Kota uygulaması kadınların en az erkek kadar kalifiye olduğu ama erkek-egemen siyasal hayatta hep küçümsenmiş ve pasifize edildiğinin altını çizicidir;
- Kota düzenlemeleri, seçmenlerin değil ama siyasi partilerin adaylık sürecini kontrol ettiği ve dolayısıyla sözkonusu düzenlemelerin seçmenlerin kimi seçecekleri üzerindeki takdir haklarına halel getirmediğini göstericidir;
- Kota uygulaması, kadınların ihtiyaçları ve menfaatlerinin, yaşadıkları eşitlik sorunlarının en iyi kadınlar tarafından anlaşılıp, sahip çıkabileceğini ve kadınların en iyi kadınlar tarafından temsil edilebileceğini ispat edicidir, bu anlamda kotalar, kadınların nitelikli temsilini sağlamaktadır;
- Kota düzenlemeleri kadınların siyasal katılımını artırmaya yönelik hızlı bir çözümdür ve bu önlem toplumda eşitlikçi bir cinsiyet kültürünün yerleşmesi sürecine de ivme kazandırıcıdır;
- Kota düzenlemeleri, öncelikle CEDAW olmak üzere, birçok uluslararası hukuk belgesinde düzenlenmiş meşru bir araçtır ve uluslararası insan hakları hukukunun da bir gereğidir;
- Kota uygulaması ihtilaf yaratabilir ama geçici süreli olduğundan bu durum telafi edilebilir niteliktedir.

Madalyonun her iki yüzünü gösteren tüm bu argümanlara rağmen, cinsiyet kotası uygulamaları, her zaman en istenen sonucu vermese de, kadının sayısal olarak ulusal parlamentolardaki varlığını yani siyasal temsil oranını artırmaktadır. Ama bu artış oranını ve sözkonusu uygulamaların uygulanırlığını etkileyen faktörler vardır.

1.5. Cinsiyet Kotasının Uygulanırlığını Etkileyen Unsurlar

1.5.1. Ülkede Uygulanan Seçim Sistemi

Seçim sistemleri doğrudan seçmenlerin davranışları ile seçim sonuçları üzerinde etkili olmaktadır. Seçim sistemleri, ayrıca siyasi partilerin aday belirleme yöntemlerini de belirlemektedir.³⁶⁴ Böylece ülkede uygulanan seçim sistemine göre, kotaların şekli ve adaylık sürecinin hangi aşamasında uygulandığı farklılaşmaktadır. Bu yüzden seçim sistemi kotaların uygulanması için büyük önem taşımaktadır.

Bu bölümün başında da belirtildiği üzere, ulusal parlamentolarında yüksek oranda kadın parlamentere sahip ülkelerin çoğunda nisbi temsil seçim sistemi uygulandığı izlenmektedir.³⁶⁵ Bu aslında dünyadaki genel eğilimdir. Dünya parlamentolarında nisbi temsil sistemlerini uygulayan ülkelerde kadınların temsil oranı, çoğunluk seçim sistemi uygulayanların iki katıdır. Bilindiği gibi, nisbi temsil sistemlerinde adaylar genellikle her bir partinin listesinde sıralanmış olarak yer almaktadırlar (listeli nisbi temsil). Halbuki, çoğunluk seçim sisteminde, çoğu zaman, her bir seçim çevresinden sadece bir parlamenter seçileceği için, her bir seçim çevresi için tek aday belirlenmektedir. Her iki sistemde de, siyasi parti aday adayları, sağlam bir sandalye için (çoğunluk sistemi) veya aday listesinde sağlam bir yer elde etmek (listeli nisbi temsil sistemi) için parti içinde yarışmaktadırlar.³⁶⁶ Böylece, siyasi partiler, seçim sistemi ne olursa olsun, kendi etiketleri altında yarışacak olan adayları belirleyen kapı bekçileri (*gate keepers*) olarak işlev görmektedirler.³⁶⁷ İşte bu noktada, hangi seçim sisteminin uygulanıyor olduğu

³⁶⁴ Faruk Bilir, *Siyasi Partilerde Parlamento Adaylarının Belirlenmesi (Karşılaştırmalı Bir İnceleme)*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2007, s. 190.

³⁶⁵ European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission), **Report On The Impact Of Electoral Systems On Women's Representation In Politics**, bkz. (Çevrimiçi) <http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD%282009%29029-e.asp>, 25.10.2010.

³⁶⁶ Faruk Bilir, "*Siyasi Partilerde Parlamento Adaylarının...*", **a.g.e.**, s. 191.

³⁶⁷ Gideon Rahat, "Candidate Selection: The Choice Before the Choice", **Journal of Democracy**, Vol. 18, No. 1, January 2007, s.158.

siyasi partilerin kadın parlamenterleri aday gösterip göstermeme yönündeki tercihlerini etkilemektedir.³⁶⁸

Diğer bir önemli faktör, adaylar için ayrılmış sandalye sayısıdır yani kaç parlamenterlik için rekabet edildiğidir. Bu etmen seçim çevresinin büyüklüğü ile ilişkilidir. Bilindiği gibi, seçim çevresinin büyüklüğü, o çevreden seçilecek parlamenter sayısını ifade eder. Genellikle, büyük seçim çevreleri, ki bu daha çok nisbi temsil sistemleri için sözkonusudur, birçok adayın kazanabilecek sandalyelerden aday gösterilmesi imkanı sunduğu için, kadınların seçilmesi açısından daha avantajlıdır. Zira nisbi sistemdeki liste usulü kolektif bir nitelik taşıması nedeni ile şahısların etkisini azaltarak siyasi partinin etkisini artırmaktadır. Öte yandan, küçük seçim çevrelerinde, tek isim usulü yani çoğunluk sistemi, aday olacak kişilerin kişiliğini öne çıkarması sebebiyle siyasi partilerin etkisini azaltmakta ve kimi zaman, ülke siyasi kültürüyle de alakalı olarak, kadın adaylar açısından dezavantajlı bir durum yaratmaktadır. Bu nedenle, seçim çevresinin büyüklüğü/küçüklüğü de siyasi partilerin aday belirleme süreçlerine ve dolayısıyla, kadın adayların seçim listelerindeki varlığına etki etmektedir.

Seçim sistemi ile bağlantılı olarak, ülkede herhangi bir seçim barajı uygulanıp uygulanmadığı konusu da kadınların parlamentodaki temsilini etkileyen unsurlardandır. Genel olarak, seçim barajlarının, kadınları ve azınlık gruplarını aday göstermeye daha meyilli olan küçük siyasi partileri parlamentodan dışlamakta olduğu ileri sürülmektedir.³⁶⁹ Bu argümana karşın, literatürde, parti büyüklüğünün, yani bir partinin belirli bir seçim çevresinde kazandığı sandalye sayısı ve seçim bölgesinin büyüklüğünün sözkonusu olduğu sistemlerde, seçim barajının kadınların aday gösterilmesi şansını

³⁶⁸ Seçim sistemlerinin etkilerine ilişkin olarak bkz. Richard Matland, “**Explaining Women’s Representation: The Role of Legislative Recruitment and Electoral Systems**”, United Nations Department of Economic and Social Affairs, Division for the Advancement of Women, Expert Group Meeting on Equal Participation of women and men in decision-making processes, EGM/EPWD/2005/EP.4., 12 December 2005.

³⁶⁹ Michael Krennerich, **Report On The Impact Of Electoral Systems on Women’s Representation in Politics**, European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission), 2009, paragraf 73.

artırdığı iddia edilmektedir.³⁷⁰ Buna göre, seçim barajının yardımıyla, parlamentoya parti büyüklüğüne sahip siyasi partiler girebilecek ve bu partilerin daha fazla sandalye kazanma şansları olduğundan, daha çok kadın aday gösterme ihtimali doğacaktır.

Seçim listelerinin açık ya da kapalı olması da kadınların seçilme şansını etkilediği ileri sürülen unsurlardandır. Açık listelerde, seçmen, bireysel adaylara oy vererek listedeki aday sıralaması değiştirebilirken, kapalı liste sistemlerinde siyasi partinin yapmış olduğu aday sıralaması, seçilecek olanlar açısından belirleyici olmaktadır. Çünkü kapalı liste sistemlerinde, seçmenler adaylardan çok partilere oy vermektedirler. Ancak sanılanın aksine, açık listelerin kapalı listelere bir üstünlüğü yoktur. Önemli olan, siyasi partilerin ve/veya seçmenlerin kadın adaylara olumlu bakıp bakmadığıdır. Zira seçmenlerin seçim tercihleri zaman içinde, ülkeden ülkeye ve hatta aynı ülke içinde siyasi partiler arasında değişikliğe uğrayabilmektedir. Bazı siyasi partiler, bazı seçimlerde, kadın adaylara güçlü seçmen desteği verirken, diğer partiler ve diğer seçimlerde, seçmenler erkek adaylar lehine oy verebilmektedir.³⁷¹ Dolayısıyla süreci, siyasi partinin tavrı ve seçmen davranışı belirlemektedir ve bu yüzden bir genelleme yapmak zorlaşmaktadır.

Sonuç olarak, seçim sistemi ile uyumlu olmayan bir kota uygulaması sembolik kalmaktadır.³⁷² Önceden de belirtildiği üzere, Birleşik Krallık ve Fransa'da olduğu gibi tek isimli (dar bölge) seçim bölgesine dayalı bir çoğunluk seçim sisteminde cinsiyet kotası uygulamak çok zordur. Bu yüzden dünyada cinsiyet kotası koymaya yönelik devam etmekte olan yeni eğilim, çoğunluk sistemi ile nisbi temsil sistemi uygulayan ülkeler arasında kadının siyasal katılımı açısından uçurum yaratacağına benzemektedir. Ancak bazı ülkeler buna çözüm bulmuş görünmektedir. Örneğin Hindistan'da tek isimli dar bölge çoğunluk seçim sistemi geçerli olmasına rağmen, yerel seçimlerde % 33

³⁷⁰ *Ibid*, paragraf 75.

³⁷¹ Miki Caul, "Political Parties and Adoption of Gender Quotas: A Cross-National Analysis", *The Journal of Politics*, Vol. 63, 2001, s. 1214-1229.

³⁷² Richard E. Matland, "Electoral Quotas: Frequency and Effectiveness", *Women, Quotas and Politics*, Ed. by. Drude Dahlerup, Routledge, London/New York, 2006, s. 275-292.

oranında ayrılmış sandalye kotası uygulanarak, sistemler arasında etkili sonuç veren bir uyarılama yapılmıştır.

1.5.2. Kotada Sıralama ve Sıralamaya İlişkin Kuralların Varlığı/Yokluğu

Kadın parlamenter sayısını artırmak için konan cinsiyet kotalarının uygulanmasına baktığımızda, anayasal veya seçim yasası düzeyinde yapılan kota düzenlemelerinin hukuken talepkar olmasına karşın, kimi zaman beklendiği ölçüde sonuç vermediği ve hatta hukuki anlamda daha güçsüz olan gönüllü siyasi parti kotaları karşısında daha az etkili olduğu görülmektedir. Burada mevcut kuralların kapsamı belirleyicidir. Ancak ister anayasal ve seçim yasası ile düzenlenmiş, isterse gönüllü siyasi parti kotası olarak uygulanır olsun, kota uygulamasının etkililiğini hayati ölçüde etkileyen unsur, kadın adayları aday gösterme esnasında seçim listelerinde sıralamaya ilişkin kuralların var olup olmamasıdır. Zira seçim hukukuna yönelik birçok çalışmada³⁷³ tespit edildiği üzere, yerleşmiş demokrasilerde, seçmenler bireysel adaya nazaran daha çok siyasi partiye göre oy vermektedirler. O yüzden, siyasi partilerin takdirinde olan seçim listelerinin nasıl oluşturulduğu kadın adaylar açısından belirleyicidir.

Nisbi temsil sistemi uygulayan bir ülkede, seçim listelerinde en az %40 oranında kadın aday olması şartının varlığına rağmen, tüm adayların listelerin son sıralarına konması durumunda, hiçbir kadın parlamenter seçilmemesi olasıdır. Yine çoğunluk seçim sistemine sahip bir ülkede, % 50 oranında kota konmuş dahi olsa, kadın adayların siyasi partinin güçsüz olduğu seçim bölgelerinden aday gösterilmesi bu adayların seçilmesini engelleyecektir. Böyle bir durumda, kadının siyasal hayata katılımını artırmayı hedefleyen cinsiyet kotaları sembolik olmaktan öteye gidememektedir. O yüzden, kadınların seçilebilmelerine eşit fırsat tanıyan -seçilebilecek yahut seçilmesi

³⁷³ Örneğin bkz. Pippa Norris, "Legislative Recruitment", **Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective**, Eds. By. Lawrence LeDuc/Richard Niemi/Pippa Norris, Sage Publications, Thousand Oaks CA, 1996, s. 184-216.

daha olası- yerlerden aday gösterilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, kotadaki sıralamanın kadın adayları destekler bir şekilde olması ve kadın adayların erkek adaylar karşısında dezavantajlı duruma düşmemesi için bazı kurallar uygulanması gerekir. İşte bu sebeple, literatürde “çift kota” (*double quota*) olarak da adlandırılan düzenleme ile sadece belli oranda kadın adayın gösterilmesi şart koşulmamakta, aynı zamanda, bu adayların listenin sonunda veya hiçbir şekilde seçilemeyecek yerden aday gösterilmesine engel olmaya yönelik kurallar da öngörülmektedir. Buna göre, örneğin, anayasal kota uygulayan ve değiştirdiği seçim yasasına göre seçim aday listelerinde en az % 30 oranında kadın olmasını öngören Arjantin’de, seçim listesindeki ilk sırada erkek adayın yer alması durumunda, ikinci sıraya kadın aday konmakta ve seçim listelerinde, her iki erkek aday için en az bir kadın aday olmakta ve aynı cinsiyetten peşi sıra üç aday yer alamamaktadır.³⁷⁴

Öte yandan, İspanya’da seçim yasası ile öngörülen cinsiyet tarafsız % 40 oranındaki kota için, her cinsiyetin seçim listelerindeki ilk beş kişilik dilimde de en az % 40 oranında temsil edilme zorunluluğu bulunmaktadır. Bu kurala uymayan listeler Seçim Kurulu tarafından reddedilmektedir.³⁷⁵ Benzer şekilde, Makedonya’da yerel seçimlerde siyasi partilerin, az temsil edilen cinsiyeti, seçim listelerinde en az %30 oranında aday göstermesi yönündeki yasal düzenlemede, siyasi partilerin kadın adayları seçilecek yerlerden aday göstermeye gönülsüz olmaları üzerine değişiklik yapılmış ve listenin ilk yarısının en az %30’unun az temsil edilen cinsiyetteki adaylardan oluşturulması kuralı

³⁷⁴ Mona Lena Krook, **Quotas for Women in Politics-Gender and Candidate Selection Reform Worldwide**, Oxford University Press, 2009, s. 177-181.

³⁷⁵ 22 Mart 2007 tarihli Ley Orgánica ile değiştirilen Régimen Electoral General Yasası’nın 44bis maddesi, 23 Mart 2007 tarihli Boletín Oficial del Estado (İspanyol Resmî Gazetesi), 12611. Bu uygulamanın anayasaya uygunluk denetimi İspanyol Anayasa Mahkemesi tarafından 29 Ocak 2008 tarihli kararla yapılmış ve yasa değişikliği anayasaya uygun bulunmuştur. İspanya’daki kota tartışmaları için bkz. Celia Valiente, “The Women’s Movement, Gender Equality Agencies and Central-State Debates on Political Representation in Spain”, **State Feminism and Political Representation**, Ed. by. Joni Lovenduski with Claudie Baudino/Marila Guadagnini/Petra Meier/Diane Sainsbury, Cambridge University Press, 2005, s.174-194; Monica Threlfall, **Explaining Gender Parity Representation in Spain: the Internal Dynamics of Parties**, Paper presented at the European Consortium for Political Research Conference (ECPR), Budapest, 8-10.9.2005.

getirilmiştir. Bu kural etkisini göstermiş ve bir sonraki yerel seçimlerde belediye encümen üyelerinin %28.3'ünü kadınlar oluşturmuştur.³⁷⁶

Literatürde, adayların sıralanmasına yönelik en sıklıkla görülen sistem ise “*Fermuar*” ya da “*Zebra*” sistemi olarak adlandırılan sistemdir. Bu sistem, seçim listelerinde kadın ve erkek adayların birbirini takip etmesi esasını öngörmektedir. Böylece seçim listelerindeki her ikinci aday kadın olmaktadır.³⁷⁷ Diğer bir olasılık ise belli bir oranın “tavan” olarak belirlenmesidir. Buna göre, mesela, seçim listesinin ilk yarısında, her cinsiyet en az tüm listedeki adayların üçte biri oranında yer almalıdır. Bu tip düzenlemelerle kadınların aday listelerindeki yerleri sağlamlaştırmakta ve seçim şansları artmaktadır. Bu durum, cinsiyet kotalarının somut sonuçlar vermesine olanak sağlamaktadır.

1.5.3. Siyasi Partilerin İdeolojik Yapısı

Kota uygulamalarının etkililiğinde siyasi partilerin ideolojilerinin önemli rolü vardır. Gönüllü siyasi parti kotalarını uygulayan partilere baktığımızda, daha çok sol eğilimli³⁷⁸-sosyal demokrat, işçi, komünisti, sosyalist ve yeşiller partileri gibi- partiler tarafından kabul edilip uygulandığı görülür. AB ülkelerine baktığımızda, örneğin, Almanya’da, Yeşiller Partisi (*Die Grünen*) 1986 yılında bu uygulamayı başlatan parti olmuş ve hem parti içi hem de ulusal seçim listelerinde %50 oranında cinsiyet kotası öngörmüştür. Aynı kural, Sol Parti (*Linkspartei*) tarafından da hayata geçirilmiştir. Bunları 1988 yılında Alman Sosyal Demokrat Parti takip etmiştir.

Sol eğilimli partilerin kota yanlısı politikaları zamanla siyasi yelpazenin diğer tarafını da etkilemiş, merkez ve sağ partiler açısından bir nevi teşvik –belki de zorunluluk- olmuş ve sözkonusu partiler de gönüllü siyasi parti kotalarını uygulamaya

³⁷⁶ Daniela Dimitrievska, “Quotas: The Case of Macedonia”, **The Implementation of Quotas: European Experiences**, Eds. By: Julie Ballinton / Francesca Binda, International Institute for Democracy Electoral Assistance (IDEA), Sweden, 2005, s. 46.

³⁷⁷ Bu bölümde ele alınacak İsveç örneğinde çoğu siyasi parti bu sistemi uygulamaktadır.

³⁷⁸ Miki Caul, “Women’s Representation in Parliament: The Role of Political Parties”, **Party Politics**, Vol. 5, No.1, s. 81.

başlamıştır. Bu duruma, bazı siyaset bilimciler, “bulaşıcılık (*contagion*)”³⁷⁹ faktörü demektedirler. Buna göre “bulaşıcılık”, baskın partilerin, ideolojik yelpazenin solunda bulunan ve kota uygulayan daha küçük partiler tarafından baskı altına alınmasıdır. Bu baskı, küçük partilerin kota uygulamalarını hayata geçirdikten sonra, diğer partilerin bu uygulamayı takip etmesi zorunluluğunu hissetmesiyle ortaya çıkar. Zira küçük partiler, kadınları aday göstermenin herhangi bir zarar getirmediğini göstermekte ve baskın/büyük partiler gerek iç gerek dış baskılarla başa çıkabilmenin çözümünü kadınlara destek vermekte bulmaktadır. Böylece bu partiler, yenilikçi partiler karşısında oy kaybetme riskini azaltmaktadır. Ancak bu faktörün kimi zaman bu şekilde gerçekleşmediği görülmektedir. Nitekim Almanya’daki sağ ve merkez partilerde çok nadir şekilde cinsiyet kotaları uygulanmaktadır. Bunun nedeni seçmenlerden baskı gelmemesidir. Seçim listelerinde daha fazla kadın aday olup olmamasını önemsemeyen sağ ve merkez parti seçmenleri karşısında bu partiler, cinsiyet unsurunu göz ardı etmiş ve cinsiyet kotalarından uzak durmuştur.³⁸⁰

Bu anlamda, kota politikalarının başarısını sağlamadaki önemli bir unsurun iktidar partisinin ya da önde gelen önemli/büyük/baskın partilerin kendi iradeleri ile kota uygulaması olduğu söylenebilir.³⁸¹ Buna karşın, kadınların eşit katılımını önemsemeyen, gerekli görmeyen ya da açıkça karşı olan muhafazakar partilerin iktidarda olduğu dönemlerde gerçekleştirilen zorunlu kota uygulaması kota düzenlemelerini olumsuz etkilemektedir. Böyle bir durumda iktidardaki parti, sıkı sıkıya denetleyebileceği kadınları -örneğin kendi kadın kolları bünyesinde çalışan kadınlar arasından seçeceği kişileri- kota listelerinden aday gösterecek ve seçildikten sonra da kadın politikacıların

³⁷⁹ Richard E. Matland/Donley T. Studlar, “The Contagion of Women Candidates in Single Member District and Proportional Representation Electoral Systems: Canada and Norway”, *Journal of Politics*, Vol. 58-3, 1996, s. 707-710. (Çevrimiçi) <http://links.jstor.org/sici?sici=0022-3816%28199608%2958%3A3%3C707%3ATCOWCI%3E2.0.CO%3B2-W> , 25.10.2010.; Miki Caul, “*Political Parties and Adoption of...*”, a.g.m., s. 1216.

³⁸⁰ **Report on Electoral Gender Quota Systems and Their Implementation in Europe**, Committee on Women’s Rights and Gender Equality, European Parliament, Directorate General For Internal Policies, Citizens Rights’ and Constitutional Affairs, September 2008, s. 18.

³⁸¹ Örneğin Güney Afrika Cumhuriyeti’nde demokrasiye dönüş döneminin kurucu partisi Afrika Ulusal Kongresi’nin yaptığı gibi.

kadın hakları örgütleriyle yakın ilişki kurmasına ve kadın sorunlarının siyasal karar süreçlerinde temsiline karşı ciddi direnç gösterecektir. Böylece kotadan seçilmiş kadın politikacılar ile kadın hakları savunucuları arasında ciddi gerilimlerin yaşanması kaçınılmaz hale gelebilecektir.³⁸² Öte yandan, muhafazakar olmasa da, bazı liberal partilerin de kota uygulamalarına karşı olabilmeleri olasıdır. Bu muhalefetin altında suni kota mekanizmasına karşı çıkma ve ‘eşit temsilin deli gömleği giymeksizin de temin edilebileceğini ispat etme inadı yatmaktadır’.³⁸³

1.5.4. Kotaların Uygulanmaması Halinde Öngörül(mey)en Yaptırımlar

Kotaların uygulanmaması durumunda herhangi bir yaptırım öngörülüp öngörülmediği hususu kotaların etkililiğine ilişkin göz önünde tutulması gereken bir başka unsurdur. Her ne kadar yaptırım, sadece yasal kotalar açısından sözkonusu olsaydı da, gönüllü siyasi parti kotalarını uygulayan siyasi partiler de, bünyesinde buna ilişkin bazı uygulamalar geliştirebilir. Mesela yerel teşkilatın aday gösterme sürecine dahil olduğu hallerde, parti genel merkezinin bu kararları etkiler biçimde belli bir güce sahip olması kotaların uygulanırlığını artırabilecektir. Bu kapsamda, Norveç İşçi Partisi’nin uygulaması örnek olarak verilebilir. Nitekim fermuar/zebra sistemini uygulayan sözkonusu partide, yerel listelerde bu kurala uyulmaması halinde, parti merkezince ilgili yerel teşkilattan sözkonusu listeleri tekrar düzenlemesi istenmektedir.

Yasal kotaların uygulanmaması halinde çoğu yaptırımın mali olduğu görülmektedir. Örneğin Fransa, Portekiz ve Arnavutluk’ta öngörülen kota düzenlemelerinin uygulanmaması halinde devlet tarafından siyasi partilere yapılan mali yardımlar kesilmektedir. Ancak özellikle Fransa örneğinde olduğu gibi, sadece küçük siyasi partiler sözkonusu yaptırımdan çekinmekte, büyük partiler mali olarak güçlü oldukları

³⁸² “Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği: Sorunlar, Öncelikler...”, a.g.e., s. 258.

³⁸³ Anne Peters/Stefan Suter, “Representation, Discrimination and Democracy..”, a.g.m., s. 178.

için öngörülen yaptırımları ödemekte bir sıkıntı yaşamamakta ve kadın aday göstermek yerine verilen para cezalarını ödemeyi yeğlemektedirler.

Kotaların uygulanmaması halinde yapılan diğer bir uygulama ise, Belçika örneğinde olduğu gibi, listedeki adayların sayısının azaltılması yani diğer bir deyişle, kadın adayların sahip olması beklenen sandalyelere yeterli aday gösterilmemesi nedeniyle kadın parlamenter seçilmemesi halinde, söz konusu boş yerler erkek adaylara tahsis edilmemesidir. Öte yandan, İspanya, Sırbistan, Slovenya, Ermenistan ve Makedonya'daki uygulamalar ise kotaların uygulanırlığını artırabilecek en radikal yaptırımı öngörmektedir. Buna göre, bu ülkelerde kota şartını yerine getirmemiş olan siyasi partilerin seçim listeleri Seçim Kurulu tarafından kabul edilmemektedir. Söz konusu yaptırım, diğer olasılıklar içinde, cinsiyet kotalarının etkililiğini artırmak bakımından en etkin yol olarak görülmektedir.

Yaptırımlar konusunda, son olarak, İskandinav ülkelerindeki siyasi partilerin tavrı ülkelerindeki siyasi kültürün gelişmişliğini vurgulamak açısından not etmeye değerdir. Tezin bu bölümde İsveç özelinde detaylı şekilde ele alınacak bu ülkelerde çoğunlukla, gönüllü siyasi parti kotaları uygulanmakta ve söz konusu önlemlerin uygulanmaması halinde herhangi bir yaptırım öngörülmemektedir. Ancak, seçim sonuçlarına bakıldığında, birçok siyasi partinin bu kotaları uyguladığı görülür. Bunun nedenine ilişkin yapılan araştırmalar³⁸⁴, söz konusu siyasi partilerin, kadın seçmenlerden alacakları olası tepkiden korktukları için kota uygulamalarına riayet ettiklerini göstermiştir.

³⁸⁴ Lenita Freidenvall/Drude Dahlerup/Hege Skjeie, "The Nordic countries: An incremental model", **Women, Quotas and Politics**, Ed. by. Drude Dahlerup, Routledge, London/New York, 2006, s. 77.

2. AB Ülkelerinde Siyasal Katılımda Cinsiyet Kotası Uygulamaları

2.1. Genel Olarak

Avrupa Birliği ülkelerine baktığımızda, %30'luk kritik eşiği geçen çoğu ülkede, gönüllü siyasi parti veya yasal, bir kota türünün uygulandığını görülmektedir. Ulusal parlamentolarında yüksek oranda kadın parlamentere sahip ülkelerin çoğunda nisbi temsil seçim sistemi uygulandığı izlenmektedir. Bu aslında dünyadaki genel eğilimdir. Dünya parlamentolarında nisbi temsil sistemlerini uygulayan ülkelerde kadınların temsil oranı, çoğunlukçu seçim sistemi uygulayanların iki katıdır. Öte yandan, çoğunluk sistemi uygulayan ülkelerde ise gönüllü siyasi parti kotaları uygulanabilir tek gerçekçi cinsiyet kotası olarak değerlendirilmektedir.

Tablo 3: Avrupa Birliği (AB) Üyesi Ülkelerde Kadınların Ulusal Parlamentolardaki (Temsilciler Meclisi veya Tek Meclisli Parlamento) Temsil Oranı/Kota Türleri ve Seçim Sistemleri

Ülke	Kadın Parlamentar Oran (Son Seçim)	Kota Türü	Seçim Sistemi
%40'ın üstü			
İsveç	% 44, 9 (2010)	Gönüllü Siyasi Parti Kotası	Listeli NT
Finlandiya	%42 (2007)	Kota yok	Listeli NT
Hollanda	%40.6 (2010)	Gönüllü Siyasi Parti Kotası	Listeli NT
%30-39			
Belçika	%39.3 (2010)	Yasal Kota	Listeli NT
Danimarka	%37.4 (2007)	Kota yok	Listeli NT
İspanya	%36.5 (2008)	Yasal Kota	Listeli NT
Almanya	%32.8 (2009)	Gönüllü Siyasi Parti Kotası	KÇOS
%20-29			
Portekiz	%27.8 (2009)	Yasal Kota	Listeli NT
Avusturya	%27.3 (2008)	Gönüllü Siyasi Parti Kotası	Listeli NT
Lüksemburg	%25 (2009)	Gönüllü Siyasi Parti Kotası	Listeli NT

Ülke	Kadın Parlamenter Oranı (Son Seçim)	Kota Türü	Seçim Sistemi
Estonya	%23.7 (2007)	Kota yok	Listeli NT
Birleşik Krallık	% 22 (2010)	Gönüllü Siyasi Parti Kotası	ÖGK
Çek Cumhuriyeti	%22 (2010)	Gönüllü Siyasi Parti Kotası	Listeli NT
İtalya	%21.2 (2008)	Gönüllü Siyasi Parti Kotası	Listeli NT
Bulgaristan	%20.8 (2009)	Kota yok	Listeli NT
Polonya	%20.4 (2007)	Gönüllü Siyasi Parti Kotası	Listeli NT
Letonya	%19 (2010)	Kota yok	Listeli NT
%10-19			
Fransa	%18.5 (2007)	Yasal Kota	TIİT
Litvanya	%17.7 (2008)	Gönüllü Siyasi Parti Kotası	Paralel
Yunanistan	%17.3 (2009)	Gönüllü Siyasi Parti Kotası	Listeli NT
Slovakya	%15.3 (2010)	Kota yok	Listeli NT
Slovenya	%13.3 (2008)	Yasal Kota	Listeli NT
İrlanda	%13.2 (2007)	Kota yok	DTO
Romanya	%11.3 (2008)	Gönüllü Siyasi Parti Kotası	Listeli NT
Kıbrıs	%10 (2006)	Kota yok	Listeli NT
%10'un altı			
Macaristan	%9 (2010)	Gönüllü Siyasi Parti Kotası	KÇOS
Malta	%8.7 (2008)	Gönüllü Siyasi Parti Kotası	Listeli NT

Kaynak. PARLINE database on national parliaments, <http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>

*Seçim Sistemleri*³⁸⁵

ÖGK: Önce Geçen Kazanır (First Past The Post)³⁸⁶; Listeli NT³⁸⁷:Birden fazla adaydan oluşan parti listeleriyle nisbi temsil; KÇOS: Kişiselleşmiş Çift Oylu Sistem³⁸⁸;

³⁸⁵ Bu alt başlıkta yer alan açıklamalar için Ülkü Varlık/Banu Ören, *Seçim Sistemleri ve Türkiye'de Seçimler*, Der Yayınları, İstanbul, 2001; Emine Yavaşgel, *Temsilde Adalet ve Siyasal İstikrar Açısından Seçim Sistemleri ve Türkiye'deki Durum*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Aralık 2004;; Andrew Reynolds/Ben Reilly/Andrew Ellis, *Electoral System Design: The International IDEA Handbook*, International Institute for Democracy Electoral Assistance (IDEA), Sweden, 2005; Stina Larsrud/Rita Taphorn, *Designing for Equality: Best Fit, Medium Fit and Non-Favorable Combinations of Electoral System and Gender Quotas*, International Institute for Democracy Electoral Assistance (IDEA), Sweden, 2007 adlı kaynaklardan yararlanılmıştır.

DTO-Devredilebilir Tek Oy³⁸⁹; TİİT: Tek isimli (dar bölge) iki turlu³⁹⁰ ; Paralel³⁹¹: Çoğunlukla biri listeli NT ve diğeri çoğunluk sistemi olmak üzere iki farklı sistemin uygulanması.

³⁸⁶ *Önce Geçen Kazanır (First Past the Post)* sistemi çoğunluk sisteminin en basit usulüdür. Burada siyasi partiler her seçim çevresi için tek bir aday ismi belirlerler, seçmenler de oylarını tek aday için kullanırlar. Seçim çevresinde kullanılan geçerli oyların basit çoğunluğunu – mutlak çoğunluğa gerek yoktur- elde eden aday seçimi kazanır. Tek isimli (dar bölge) tek turlu sistem olarak da bilinir.

³⁸⁷ *Nisbi temsil*, çoğunluk sisteminin adil olmayan sonuçlarını ortadan kaldırmak, nüfus içinde varolan sosyal güçlerin ve siyasi grupların mümkün olduğunca aynı oranda parlamentoya yansıtılması hedefiyle oluşturulmuştur. Bu sistemde, parlamenterler seçime katılan listeler arasında aldıkları oy oranına göre paylaştırılmaktadır. *Listeli nisbi sistemde* ise her parti bir aday listesi hazırlamakta ve seçmenler parti için oy kullanmaktadır. Partiler aldıkları oy oranına göre sandalye kazanmaktadır.

³⁸⁸ *Kişiselleşmiş Çift Oylu* sistemde, seçmenler parlamenter tercihlerini iki farklı sistemden yapabilmektedir- bu sistemlerin birisi çoğu zaman, çoğunluk sistemi, diğeri ise listeli nisbi sistemdir. Nisbi temsil sisteminden seçilecek adaylar, çoğunluk sisteminin orantısız sonuçlarını telafi etmek amacıyla seçilir.

³⁸⁹ *Devredilebilir Tek Oy* sisteminde seçmenler oy pusulasında yazılı olan adayları tercihlerine göre sıralamaktadırlar. Oylar değerlendirilirken, seçim sayısı kadar birinci tercih almış aday seçilmiş ilan edilmektedir. Seçilen adayın oyları bir kenara konmakta ve bundan sonra, sandıktan çıkan oy pusulalarında bu seçilen adayın birinci tercih olarak yazıldığı görülürse bu isim okunmayıp ikinci tercih olarak gösterilen isim bir tane birinci oy almış kabul edilmektedir. Böylece, çevre seçim sayısı kadar oy alan her aday seçilmiş olmaktadır.

³⁹⁰ *Tek isimli (dar bölge) iki turlu çoğunluk* sistemi bir mutlak çoğunluk sistemidir. Mutlak çoğunluk sistemleri, basit çoğunluk sistemlerinden farklı olarak tek üyeli bir seçim çevresinde bir adayın azınlık oyuyla –salt çoğunluğun altında kalan oy-seçimi kazanması olasılığını ortadan kaldırmayı amaçlar. Bu sistemde adaylardan biri salt çoğunluğu elde ederse ilk turda o seçilir. Eğer ilk turda hiçbir aday salt çoğunluğu elde edemezse ikinci bir tur düzenlenir. Ancak ikinci tura katılabilmenin bir koşulu vardır, o da adayın seçim bölgesindeki seçmen sayısının $\frac{1}{4}$ 'üne eşit sayıda oy elde etmesidir. Böyle bu koşula gerek duyulmasının sebebi katılım oranının düşük olduğu bir seçimde adayın salt çoğunluğu sağlayarak seçilmesini önlemektir. Birinci turda bu koşulu yerine getiremeyen adaylara balotajda olanlar denir ve ikinci tur yapılır. İkinci turda seçilebilmek için kullanılan geçerli oyların basit çoğunluğunu elde etmek yeterlidir.

³⁹¹ *Paralel* sistemde de seçmenler parlamenter tercihlerini iki farklı sistemden yapabilir. Ancak burada, listeli NT sonuçları hesaplanırken çoğunluk sistemine ayrılan sandalye nazara alınmaz.

2.2. Fransa

2.2.1. Kadınların Siyasal Hayata Katılımına Genel Bakış

Tarih boyunca Fransa’da kadınların parlamentodaki temsilinin, geleneksel olarak, düşük oranda gerçekleştiği görülür.³⁹² Bu durum, hem tarihsel hem de sosyolojik ve siyasal nedenlerle açıklanmaktadır. Tarihsel olarak, ülkenin feodal geçmişine atıfta bulunmaktadır. Buna göre, altıncı yüzyılda uygulanmaya başlayan ve sadece erkeklerin tahta ve mülkiyete varis olmasını öngören Salic hukuku (*Lex Salica*) yerel siyasi gücün erkekler tarafından tek elde tutulması sonucunu doğurmuştur.³⁹³ Ancak son dönemdeki yerel seçim sonuçlarına bakıldığında, nüfusu 3500’den az olan yerlerde halen daha fazla erkek belediye encümen üyesi ve ihtiyar meclisi üyesi seçildiği görülmekle beraber, nüfusu 3500’i aşan yerlerde kadınların neredeyse yarı yarıya oranda sözkonusu yerel yönetim meclislerinde yer alması bu argümanı adeta çürütür niteliktedir.³⁹⁴ Tarihsel nedenler arasında daha ikna edici görünen argüman, Fransız tarihinde uzun süre kabul gören soyut birey kavramının kadınların siyasal haklarını inkar etmiş olmasıdır. Bilindiği gibi, Fransız Devrimi sürecinde ortaya çıkan soyut birey kavramı, tüm insanların özgürlük, mülkiyet ve mutluluk haklarını doğal bir hak olarak öngörüyor ve bu hakların insan olmaktan dolayı yani düşünme ve ahlaki kararlar verebilme yetisinden kaynaklandığını savunuyordu. Ancak bu yetilere sadece erkekler sahipti³⁹⁵ ve o yüzden, sadece erkeklerin siyasal haklarından bahsedilebilirdi. İrrasyonel ve yeteri kadar ahlaki değerlere sahip olmayan kadınlar, siyasal haklardan mahrumdu. Fiziksel ve duygusal olarak zayıf olan bu grup bireylerin toplumdaki temel işlevi

³⁹² Fransız kadınlarının siyasal hayata katılımının tarihsel serüveni için bkz. Noëlle Lenoir, “The Representation of Women in Politics: From Quotas to Parity in Elections”, *International and Comparative Law Quarterly*, April 2001, Vol: 50, s. 217-247.

³⁹³ Geneviève Fraisse, “Exclusive Democracy: A French Paradigm”, *Beyond French Feminisms*, Ed. By. Roger Célestin/Eliane DalMolin/Isabelle de Courtivron, New York, Palgrave, 2003, s. 51-59.

³⁹⁴ Katherine A. R. Opello, *Gender Quotas, Parity Reform and Political Parties in France*, Lexington Books, Lanham/Oxford, 2006, s.18.

³⁹⁵ Kadınların fiziksel ve duygusal zayıflığına menstürasyon döngülerinin ve daha küçük beyinli olmalarının sebebiyet verdiği yönünde ifadeler içeren tarihsel belgeler de vardır.

üremekti. Bu noktada, onların yeri siyasal/kamusal alan değil ama birer eş ve anne olarak görevlerini yerine getirebilecekleri özel alandı. Tarihçiler, işte bu soyut birey kavramı yüzünden, kadınların seçilmiş makamlardan dışlandığı ve siyasal karar alma mekanizmalarında düşük oranda yer aldıklarını ileri sürmektedir.³⁹⁶ Gerçekten de, Fransa, vatandaşlık hakları ve haklar/özgürlükler söyleminin en önde gelen temsilcisi olmasına rağmen, genel oy hakkını 1848 yılında sadece erkekler açısından tesis etmiş, kadınlar aynı hakka sahip olabilmek için 1944 yılına dek beklemek zorunda kalmışlardır.³⁹⁷

Öte yandan, ülkedeki kadın siyasetçilerin az sayıda olmasını toplumda süregelen cinsiyetçi stereotiplere dayandıran sosyolojik bir görüş de vardır. Bu görüşe göre, her ne kadar II. Dünya Savaşı'ndan bu yana, kadınlar gerek eğitim sistemine gerek istihdam gücüne büyük oranda katılmış olsa da, toplumda hala, kadınların öncelikle ev ve aile yaşamının getirdiği özel alan işleriyle meşgul olması gerektiği ve ancak erkeklerin siyasette yani kamusal alanda bulunması yönünde bir inanç vardır. Buna göre, kadınlar ev kadını ve anne olma rol ile görevlerinden siyasete ayıracak zaman bulamamakta ve siyasetin gerektirdiği güç oyunları ve rekabetçiliğe hiçbir ilgi göstermemektedirler.³⁹⁸

Fransa'da kadınların siyasal hayata katılımını engelleyen diğer neden ise siyasal temelli nedenlerdir. Buna göre, ülkedeki seçim sisteminin kadınların siyasetten dışlanmasını artırır nitelikte olduğu iddia edilmektedir. Zira beş yılda bir yapılan Ulusal Meclis (*Assemblée Nationale*) seçimlerinde kullanılmakta olan tek isimli (dar bölge) iki turlu (*two round single member district system*) çoğunluk seçim sistemi³⁹⁹ uyarınca,

³⁹⁶ Michelle Perrot, "Les Femmes et la citoyenneté en France. Histoire d'une exclusion." *Les Femmes et la politique*, Ed. by. Armelle Le Bras Choppard/Janine Mossuz-Lavau, Paris, L'Harmattan, 1997, s. 23; Noëlle Lenoir, "The Representation of Women...", *a.g.m.*, s. 221-224.

³⁹⁷ Seçme ve seçilme hakkını kazanmak için ünlü feminist gazeteci Louise Weiss liderliğinde eylem yapan bir grup kadın aktivistin, Bourbon Meydanı'nda attığı sloganlardan birinin, "Bize oy hakkı verseniz dahi, çoraplarımızın söküğü dikilmeye devam edecek" olması ironiktir.

³⁹⁸ Michelle Perrot, 'Les Femmes et la citoyenneté...', *a.g.e.*, s. 34.

³⁹⁹ Bu sistemin temel kuralı Anayasa Hukuku kitaplarında şöyle açıklanmaktadır: Adaylardan biri salt çoğunluğu elde ederse ilk turda o seçilir. Eğer ilk turda hiçbir aday salt çoğunluğu elde edemezse ikinci bir tur düzenlenir. Ancak ikinci tura katılabilmenin bir koşulu vardır, o da adayın seçim bölgesindeki seçmen

seçimler birbirinin takip eden iki pazar günü yapılmakta, ilk turda oyların çoğunluğu alan aday seçilmektedir. Ancak, oyların mutlak çoğunluğunun kazanılmadığı hallerde, ilk turda oyların %12,5'undan azını alan adaylar elenmekte ve geri kalan adaylar arasında kullanılan geçerli oyların en çoğunu alan (veya basit çoğunluğu sağlayan) aday, seçilmektedir. Her seçim bölgesinde bir adayın seçilmesi esasına dayanan bu sistem "Seçilecek bir kişi var çünkü sadece bir boş sandalye var"⁴⁰⁰ diye de tanımlanmaktadır. Bu nedenle, siyasi partiler, ekseriyetle seçmenler tarafından daha iyi tanınan, oyları artırma potansiyeli taşıyan ve daha fazla siyasi desteğe sahip kişileri aday göstermeyi tercih etmektedir. Söz konusu sistem, bu yüzden, kadınların aday olarak gösterilme şansını genel olarak düşürür nitelikte bir uygulama olarak değerlendirilmektedir.⁴⁰¹ Yine Fransız sisteminde ulusal meclise gitme yolunda adeta bir ön koşul olarak kabul edilen yerel yönetimlerde yer alma teamülüne rağmen, yerel seçimlerde, kadınların daha az oranda aday gösterilmesi ve bunun sonucu olarak, belediye başkanlıkları veya buna muadil diğer makamlarda pek kadın siyasetçi olmaması, kadınların siyaset dışına atılmalarına ilişkin gösterilen diğer bir nedendir.⁴⁰²

2.2.2. Parité Reformu Süreci

Yukarıda bahsedilen ve özellikle de ülkedeki ulusal meclis seçimlerine uygulanan sistem sebebiyle aday gösterilme sürecinde dolaylı olarak ayrımcılığa uğrayan kadınların bu durumunu gidermek için siyasi partilerin bir takım önlemler alması beklendiyse de, bu yönde etkili girişimlerde bulunulmamıştır. Komünist Parti, kayda değer bir süre kadınların seçilmesi için gönüllü olarak parti içinde kota uygulamasına gittiyse de, bu

sayısının ¼'üne eşit sayıda oy elde etmesidir. Böyle bu koşula gerek duyulmasının sebebi katılım oranının düşük olduğu bir seçimde adayın salt çoğunluğu sağlayarak seçilmesini önlemektir. Birinci turda bu koşulu yerine getiremeyen adaylara balotajda olanlar denir ve ikinci tur yapılır. İkinci turda seçilebilmek için kullanılan geçerli oyların basit çoğunluğunu elde etmek yeterlidir. Bkz. Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku: Genel Esaslar**, Beta Yayınevi, İstanbul, 1996, s. 257.

⁴⁰⁰ Claude Emeri, "Uninominal (Scrutin)", **Le dictionnaire du vote**, Eds. Pascal Perrineau/Dominique Reynié, Paris, 2001, s. 919-920.

⁴⁰¹ Françoise Gaspard, "Système politique et rareté des femmes élues: Spécificités françaises?", **Les Femmes et la politique**, Ed. by. Armelle Le Bras Choppard/Janine Mossuz-Lavau, Paris, L'Harmattan, 1997, s. 97.

⁴⁰² **Ibid.**, s. 109-113.

siyasi mecrada marjinal bir örnek olarak kalmıştır. Buna benzer şekilde, 1971 yılında kurulan Sosyalist Parti de, gönüllü parti içi kotasını ancak 1996 yılında uygulamaya başlayabilmiştir. Parti tarafından getirilen % 30 oranında kadın aday gösterme zorunluluğuna karşın, seçimler sonunda seçilen adayların oranı sadece % 16,7 olabilmektedir.

Ülkedeki ilk kota girişimi, 1982 yılında zamanın sosyalist hükümeti tarafından kadınların siyasal hayata katılımını artırmak amacıyla, yerel yönetim seçimlerinde uygulanmak üzere, seçim listelerinde aynı cinsiyetten %75 oranından fazla sayıda aday gösterilemeyeceği yönündeki düzenleme olmuştur. Ancak bu düzenleme, Fransız Anayasa Konseyi (*Conseil Constitutionnel-CC*) tarafından anayasaya aykırı⁴⁰³ bulunmuştur. CC, bu kararına gerekçe olarak, 1958 tarihli Anayasa'nın 3. maddesine dayanmıştır.⁴⁰⁴ Buna göre, "seçmenler ve adaylar arasında ayırım yapmak anayasa aykırı olduğu gibi, adaylar arasında cinsiyet temelinde bir ayırım yapılması da anayasal ilkelerle bağdaşmamaktadır". Aynı şekilde, CC, bu sefer bölgesel meclis seçimlerinde konulmak istenen %75 oranındaki cinsiyet kotasını 1999 yılında verdiği bir kararla⁴⁰⁵, 1982 tarihli kararını tekrar ederek, yine anayasaya aykırı bulmuştur. Bu kararlara rağmen, CC'nin çalışma hayatına yönelik öngörülen pozitif ayrımcılık önlemleri karşısında siyasi seçimlere yönelik uygulamalara nazaran daha farklı bir tavır sergilediği görülmektedir. Nitekim CC, kadınların kamu hizmetlerinde yer alması, diğer bir deyişle devlet memuru olabilmesine dair getirilen pozitif ayrımcılık önlemlerinde şekli eşitlik ilkesini katı bir şekilde uygulamamış ve sözkonusu önlemlere cevaz vermiştir. Yine, 1998 yılında AmsA'nın kabulü ertesinde, Antlaşma ile getirilen pozitif eylem

⁴⁰³ Conseil Constitutionnel (CC) décision n°. 82-146, 18 Kasım 1982. Bkz. (Çevrimiçi) <http://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1982/82146dc.htm>, 20.10.2010.

⁴⁰⁴ 3. maddenin resmi olmayan, tarafımızca yapılan çevirisi şöyledir:

"Ulusal egemenlik halka aittir, halkın temsilcileri tarafından ve referandum yoluyla kullanılır. Bunu (ulusal egemenliği) kullanma yetkisi ne halkın bir kesimine ne de bir bireye verilemez. Anayasa'da belirtilen şartlarla, seçimler tek veya iki dereceli olabilir. Seçimler genel, eşit ve gizlidir. Kanun tarafından belirtilen şartlar altında, ergin ve medeni ve sivil haklardan yararlanan her Fransız kadın ve erkek seçmen sayılır".

⁴⁰⁵ Conseil Constitutionnel (CC) décision n°. 98-407, 14 Ocak 1999. Karar metni için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/depuis-1958/decisions-par-date/1999/98-407-dc/decision-n-98-407-dc-du-14-janvier-1999.11839.html>, 20.10.2010.

düzenlemesinin mevcut anayasal hükümlerle bağdaşıp bağdaşmadığı sorusunu olumlu cevaplayarak, anayasal bir değişikliğe gidilmesini gerekli görmemiştir. Bu sayede, ülkede istihdam alanında pozitif ayrımcılık düzenlemelerinin daha etkili ve geniş bir kapsamda uygulanmasının önü açılmış,⁴⁰⁶ ancak siyasi hayata katılıma ilişkin getirilen düzenlemelerde bir süre daha ilerleme kaydedilememiştir.

2.2.3. Parité Reformu

CC'nin siyasi seçimlerde uygulamak istediği pozitif ayrımcılık önlemlerine yönelik olumsuz kararları ertesinde kadın hareketi grupları⁴⁰⁷ zorunlu bir düzenleme için daha geniş çapta kamuoyu oluşturarak baskı yaratmaya çalışmıştır. Gerçekten de, bu baskılar sonucu, bir anayasa değişikliği yapılması gündeme gelmiştir.

8 Temmuz 1999 tarihli anayasa değişikliği ile Fransız Anayasası'nın 3. maddesine "*kanunlar, kadınlar ve erkeklerin seçimle gelinen görevlere eşit bir şekilde girmesini teşvik etmelidir*"⁴⁰⁸ ibaresi eklenmiştir. Buna paralel olarak, Anayasa'nın siyasal partilere ilişkin 4. maddesine, 3. maddeye eklenen düzenlemenin söz konusu madde açısından da geçerli olduğu yani diğer bir deyişle, siyasi partilerin bu ilkenin uygulanmasına katkıda bulunacakları yönünde bir paragraf konmuştur. Böylece, eşitlik

⁴⁰⁶ Meg Russell/Colm O'Conneide, "Positive Action to Promote Women in Politics: Some European Comparisons", *International and Comparative Law Quarterly*, July 2003, vol.52, s. 603.

⁴⁰⁷ Fransa'da parité düzenlemesine giden süreçte kadın hareketinin rolü ve gündeme gelen tartışmalara ilişkin ayrıntılı bir özet için bkz. Claudie Baudino, "Gendering the Republican System: Debates on Women's Political Representation in France", *State Feminism and Political Representation*, a.g.e., s.85-105.; Karen Bird, "Who are the Women? Where are the Women? And What Difference Can They Make? Effects of Gender Parity in French Municipal Elections", *Gender and Rights*, Eds. By. Deborah L. Rhode/Carol Sanger, Ashgate, 2005, s. 589-597.; Mariette Sineau, "The French Experience: Institutionalizing Parity", *Women in Parliament: Beyond Numbers, A Revised Edition*, Eds. By. Julie Ballington/Azza Karam, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), 2005, s. 122-131.; Mona Lena Crook/Joni Lovenduski/Judith Squires, "Western Europe, North America, Australia and New Zealand: Gender Quotas in the context of citizenship models", *Women, Quotas and Politics*, Ed. by. Drude Dahlerup, Routledge, London/New York, 2006, s. 209-212; Blanca Rodriguez Ruiz/Ruth Rubio-Marin, "*The Gender of Representation...*", a.g.m., s. 290-293.

⁴⁰⁸ 8 Temmuz 1999 tarihli anayasa değişikliği metni için bkz. (Çevrimiçi) (Loi constitutionnelle n°99-569 du 8 juillet 1999 constitutionnelle relative à l'égalité entre les femmes et les hommes ; [http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000396412&dateTexte=](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000396412&dateTexte=20.10.2010) , 20.10.2010.

ilkesi anayasal düzeyde kabul edilmiş ve kadınların siyasal hayata katılımını artırmaya yönelik kota uygulamasının önü açılmıştır. Reform bazı çevrelerce minimal olduğu için eleştirilmişse de, evrenselci⁴⁰⁹ Cumhuriyetçi Fransa, paradoksikal bir şekilde, her iki cinsiyetin temsilinde eşitlik esasını anayasal düzeyde⁴¹⁰ getiren ilk demokrasi olmuştur.⁴¹¹

6 Haziran 2000 tarihli diğer yasa değişikliği⁴¹² ile de Siyasi Partiler Kanunu'nda değişiklik yapılmış ve "*parité* yasası" olarak adlandırılan düzenleme kabul edilmiştir. Buna göre, sadece yasama organı seçimlerinde yani genel seçimlerde ihtiyari olmak üzere, tüm seçimlerde⁴¹³ ve seçim listelerinde eşit sayıda kadın ve erkek aday gösterilme zorunluluğu getirilmiştir.⁴¹⁴ Buna göre, nisbi temsile dayalı liste usulünün uygulandığı seçimlerde, *parité* yasası uyarınca, siyasi partiler kadın ve erkek adaylar arasında % 50 oranını gözetmek ve eşit sayıda aday göstermek zorundadır. Bu kurala uyulmaması halinde, ilgili siyasi partinin listesi geçersiz sayılmakta ve seçim kayıt bürosu tarafından kabul edilmemektedir. Hatta yine nisbi liste esasını uygulanan Avrupa Parlamentosu

⁴⁰⁹ Evrenselcilik (*Universalism*) kısaca, geçerliliğin ve doğruluğun ölçütü olarak tüm insanların onayını temele alan, tüm insanların onayı dışında hiçbir otorite kabul etmeyen görüş olarak tanımlanır.

⁴¹⁰ Dünyada Fransa'nın yanısıra anayasal düzeyde kota kuralı uygulayan diğer ülkeler, Afganistan, Arjantin, Bangladeş, Burundi, Irak, Kenya, Nepal, Pakistan, Rwanda, Sırbistan, Sierre Leone, Somali, Tanzanya ve Uganda'dır. Bkz. <http://www.quotaproject.org/system.cfm#constnational> , 20.10.2010.

⁴¹¹ Mariette Sineau, "France: Parité under the law", **Electoral Gender Quota Systems and Their Implementation in Europe**, Committee on Women's Rights and Gender Equality, European Parliament, Directorate General For Internal Policies, Citizens Rights' and Constitutional Affairs, September 2008, s. 53.

⁴¹² 6 Haziran 2000 tarihli kanun değişikliği metni için bkz. (Çevrimiçi) (Loi n°2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ; http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=07E21BFAF63BE30008C45E992185DBCB.tpdj_o02v_3?cidTexte=JORFTEXT000000400185&categorieLien=id) , 20.10.2010.

⁴¹³ Fransa'da Senato ve Ulusal Meclisten (Assemblée Nationale) oluşan iki meclisli (bikameral) bir sistem vardır ve seçimin niteliğine bağlı olarak farklı seçim usulleri öngörülmektedir. Buna göre Senato seçimlerinde iki veya daha az senatör seçen vilayetlerde, seçim, iki turlu ve çoğunluk esasına dayalı bir seçimle yapılır. 3 veya daha fazla senatör seçen vilayetlerde, nisbi (proportional) dağılıma göre seçim esasını uygulanır. Seçim, tek turlu ve liste esasına dayalı bir seçimle yapılır. Öte yandan, Ulusal Meclise (Assemblée Nationale) seçilecek parlamenterler ise tek isimli (dar bölge) iki turlu çoğunluk sistemi ile seçilir. Belediye, Kanton ve Bölgesel seçimler için de ayrı usuller mevcuttur.

⁴¹⁴ İlgili değişiklik şu şekildedir: "*Listelerin herbiri üzerinde, değişik cinsiyetteki adaylar arasındaki fark biri geçemez. Aynı gruptaki tüm altı adayın sunulduğu listede, her cinsiyetten eşit sayıda adayların bulunması zorunludur*".

seçimlerinde ve Senato seçimlerinin bir kısmında daha katı bir Şart öngörülmekte, kadın ve erkek adayların isimlerinin listede sırayla yer alması gerekmektedir.⁴¹⁵

Öte yandan, tezin konusunu oluşturan ulusal parlamento/mecliste (*Assemblée Nationale*) yer alan parlamenterlerin seçiminde ise, önceden de belirtildiği gibi tek isimli (dar bölge) iki turlu çoğunluk sistemi uygulanmakta ve bu seçimlerde, *parité* yasanın uygulanması zorunlu kılınmamaktadır. Ancak gene de, bu yasa ve yasanın getirdiği eşitlik ilkesi, dolaylı bir Şekilde uygulanmaya çalışılmaktadır. Nitekim, genel seçimlerde Ulusal Meclise seçilecek parlamenterler için, siyasi partilerin eşit sayıda kadın ve erkek aday göstermemesi halinde sözkonusu partilere yönelik mali yaptırım öngörülmüştür. Buna göre, siyasi partilerin gösterdikleri kadın ve erkek aday sayıları arasında % 2’yi aşan bir oranda farklılık olması halinde Devlettten aldıkları mali yardımda kesinti yapılmaktadır. Bu kesintinin oranı, aradaki farkın % 75’idir. Örneğin, kadın adayların oranının % 40 olması halinde, kadın ve erkek adaylar arasındaki fark % 20 olmakta ve sözkonusu siyasi partiye yapılan mali yardım bu oranın yani % 20’nin % 75’ine tekabül eden % 15 nispetinde kesilmektedir. Fransız devletinin sözkonusu mali yardımlar için yaklaşık 70 Milyon Avro kaynak aktardığı düşünülürse, bu mali yaptırımlara konu olan paranın ne denli büyük meblağlara ulaŐabileceĐini tahmin etmek zor değildir. Ancak bu yaptırımın her zaman caydırıcı olduğunu söylenemez. Özellikle büyük, siyasi partilerin, mali yardım kesintisi riskine rağmen söz konusu yasal düzenlemelere harfiyen uymadığı görülmektedir.

2.2.4. Parité Reformunun Uygulanmasına Yönelik Değerlendirmeler

Fransa’da *parité* yasanın ulusal meclis seçimlerinde beklenen sonucu vermediği görülmektedir. Cinsiyet kotası terminolojisiyle, bir “hızlı kulvar (*fast track*)” önlemi olarak öngörülen *parité* düzenlemesine rağmen, 2007 yılındaki son genel seim⁴¹⁶

⁴¹⁵ Diğer nisbi liste uygulaması yapılan seçimlerde genelde 7 kişilik listeler yer almakta olup, sıralama, en minimum Şekilde, erkek-erkek-erkek-kadın-kadın-kadın-erkek olarak yapılmaktadır.

⁴¹⁶ Bu seçimlere ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. (evrimii) http://www.ipu.org/parline-e/reports/2113_E.htm , 20.10.2010.

sonuçlarına bakıldığında, Ulusal Meclis'teki kadın parlamenterlerin toplam 577 sandalyenin sadece 107'sini alabildiği ve ortalamanın % 18.5 oranında kaldığı görülmektedir. Bir önceki seçimlere nazaran yani 2002 yılında yapılan seçimlerde⁴¹⁷ % 12,1 olan kadın parlamenter oranına göre artış gösterilmiş olsa da, beklenen patlama gerçekleşmemiştir.

⁴¹⁷ Bu seçimlere yönelik detaylı bir değerlendirme için bkz. Priscilla L. Southwell/Courtney P. Smith, "Equality of recruitment: Gender parity in French National Assembly elections", **The Social Science Journal**, Vol. 44, 2007, s. 83-90. Ayrıca bkz. Rainbow Murray, **Will 2007 be the year for women in French politics?**, Paper presented at the PSA French Politics & Policy specialist conference, Oxford , May 2007.

Tablo 4: Seçim Sistemi ve *Parité* Yasası'nın Şartları Işığında Fransa'daki Siyasal Meclislere Seçilen Kadınların Oranı

Siyasal Meclis	Yasa öncesi (%)	Yasa sonrası (%)	Seçim sistemi	Seçim Bölgesi	<i>Parité</i> Yasasının Uygulanma Şartları
Ulusal Meclis	1997 %10.9	2002 2007 %12.3 %18.5	Tek isimli (dar bölge) çoğunluk sistemi	577 bölge	Mali yaptırımlı/ ihtiyari parité
Senato	1998 %5.9	2001 2004 %10.9 %16.9	Listeli nisbi sistem	101 bölge	Zorunlu parité/ Katı sıralama esası
Avrupa Parlamentosu	1999 %40.2	2004 2009 %43.6 %44.4	Listeli nisbi sistem	8 süper-bölge	Zorunlu parité/ Katı sıralama esası
Bölgesel Meclisler	1998 %27.5	2004 2010 %47.6 %48	Listeli nisbi sistem	26 Bölge	Zorunlu parité/ Katı sıralama esası
Belediye Meclisleri (nüfusu 3500'den çok olan yerler)	1995 %25.7	2001 2008 %47.5 %48.5	Listeli nisbi sistem	2, 692 il/ilçe	Zorunlu parité/ Katı sıralama esası
(nüfusu 3500'den az olan yerler)	%21	%30 %32.2	Listeli çoğunluk sistemi	32, 455 il/ilçe	Parité uygulanmıyor

Kaynak. Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, Fransa İçişleri Bakanlığı (<http://www.observatoire-parite.gouv.fr/>)

Gerçekten de, tabloya bakıldığında, liste usulünün esas olduğu seçimlerde, siyasi partilerin bir seçim şansı olmadığı ve parité yasasının mecburen uygulandıkları görülmektedir. Halbuki, genel seçimlerde, siyasi partilerin parité yasasını yok saymaya yönelik bazı stratejiler geliştirdiği izlenmektedir. Gerek 2002 gerek 2007 seçimlerinde aday gösterme sürecinde parité yasasını en çok gözeten siyasi partiler, Ulusal Meclis'e

girme şansı bulamayan küçük partiler olmuştur. Yeşiller Partisi dışında, ulusal meclise giren tüm diğer partiler yasayı uygulamada çok ihmalkar davranmıştır. Siyaset bilimcilerce yapılan değerlendirmelere⁴¹⁸ göre bunun iki nedeni vardır. Birinci neden siyasiydir. Büyük siyasi partiler, özellikle de sağ kanada yakın muhafazakar olanlar, kadınları aday göstermede gönülsüz davranmışlardır. Diğer neden ise malidir. Büyük partiler mali olarak güçlü oldukları için öngörülen mali yaptırımları ödemekte bir sıkıntı yaşamamakta ve kadın aday göstermek yerine verilen para cezalarını ödemeyi yeğlemektedirler. Örneğin 2002 seçimleri ertesinde, UMP 4 milyon avro, Sosyalist Parti 1.3 milyon avro, Fransız Demokrasi Birliği 582.000 avro ve Komünist Parti ise 119.000 avro ödemiştir.

2007 seçimlerinde 2002 seçimlerine oranla, özellikle sol partilerin seçim listelerinde daha fazla sayıda kadın aday gösterdikleri görülmüştür. Ancak seçilen kadın parlamenter sayısına bakıldığında gene istenen rakamlara ulaşamamıştır. Mesela UMP, % 26.6 oranında kadın aday göstermişse de bu partiden seçilen kadın parlamenter oranı % 14.3'te kalmıştır. Gene Sosyalist Parti seçim listelerinin %46,5'ini kadın adaylardan oluşturduysa da, seçilen kadın oranı % 25.9'u geçememiştir. Bu istatistikler, bizi bir diğer nedene yani eşit sayıda aday gösterme zorunluluğunun eşit oranda sandalyeyi garanti etmemesine götürmektedir. Bunun nedeni, parité esasının varlığına rağmen, seçim listelerinde aday sıralamasına ilişkin herhangi bir kural olmamasıdır. Yani siyasi partiler, seçim listelerindeki sıralamayı yaparken hala takdir yetkisini ellerinde tutmakta, kadın ve erkek adayları listeye istedikleri sırada yerleştirmektedirler. Bunun sonucunda, kadın adaylar ise çoğunlukla, siyasi partilerce adeta umutsuz görülen ve kazanma şansına sahip olmadıkları bölgelerden aday gösterilmekte ya da sıralamada aşağıya konulmaktadır. Bu durum, Fransa'da parité reformuna rağmen, istenen oranda kadın parlamenter sayısının yakalanamamasının en belirleyici nedenlerinden biridir. Yine bu noktada büyük etkiye sahip diğer bir neden, önceden de belirtildiği gibi, Ulusal Meclis seçimlerine uygulanan seçim sistemidir. Zira parité uygulaması tek isimli (dar bölge)

⁴¹⁸ Mariette Sineau, "France: Parité under the law...", s. 56-58; Mona Lena Krook, "Quotas for Women in Politics...", a.g.e., s. 196-205.

iki türlü çoğunluk seçim sisteminin uygulandığı Ulusal Meclis seçimlerinde beklenen sonucu verememesine karşın, nisbi temsil sisteminin uygulandığı yerel seçimlerde 1995 yılında % 22 olan kadın belediye encümeni üyesi sayısı 2001 seçimleri ertesinde % 48'e çıkmıştır.

Görüldüğü gibi, Fransa, kadınların siyasal hayata katılımının artırılması için anayasal düzeyde düzenleme yapmış ve parité esasını getirmiş olmasına karşın, parlamenter oranı anlamında istenen sıçramayı gerçekleştirememiştir. Dünya sıralamasında hala 64. sırada bulunmaktadır. Bunda büyük pay, siyasi partilerdedir. Ulusal Meclis seçimlerinde ihtiyari olan ve uygulanmaması mali yaptırıma bağlanan parité yasasını uygulamak istemeyen, özellikle mali açıdan güçlü büyük ve sağ partiler, kadın adayları eşit biçimde aday göstermek yerine para cezası ödemeyi tercih eder görünmektedir.⁴¹⁹ Bu eğilimin üstesinden, bu yaptırımın ağırlaştırılması ile, diğer bir deyişle, söz konusu yasayı uygulamayan partilere devletçe verilen tüm mali yardımların kesilmesi veya seçim listelerinin kabul edilmemesi ile gelinebilir. Ayrıca ulusal meclis seçimlerinde kullanılan tek isimli (dar bölge) iki türlü çoğunluk seçim sisteminin uygulama alanının daraltılması ve listeli nisbi seçim usulünün daha büyük oranda kullanılmasının sağlanması, daha fazla kadın adayın seçilme oranı daha yüksek yerlerden gösterilmesini teşvik edilebilir. Yine aday listelerinde sıralamaya ilişkin kuralların getirilmesi, şüphesiz, uygulamada büyük bir farklılık doğuracaktır. Bu tespitler, bir pozitif ayrımcılık önlemi olarak öngörülen sonuç odaklı kotanın anayasal düzeyde düzenlense dahi, etkili olması için hem uygulanmamasına ilişkin yaptırımların hem de kotanın uygulandığı seçim sistemlerinin ve sıralamaya ilişkin düzenlemelerin önemini vurgular niteliktedir.

⁴¹⁹ Claudie Baudino, "Parity Reform in France: Promises and Pitfalls", *Review of Policy Research*, Vol. 20, Issue.3, 2003, s. 397.

2.3. İsveç

2.3.1. Kadınların Siyasal Hayata Katılımına Genel Bakış

İskandinav ülkeleri kadının siyasal hayata katılımı konusunda dünyanın medar-ı iftiharıdır. % 42 ortalamaya sahip bu ülkeler arasında İsveç % 47'lik oranla dünya sıralamasında ikinci durumdadır.⁴²⁰ Ancak çoğu kişi tarafından sanıldığı gibi aksine, İsveç'in ne anayasal sisteminde ne de siyasi partiler kanununda kota düzenlemesi bulunmaktadır. Bu noktada akıllara, 1971 yılında sadece % 14 olan kadın parlamenter oranının 2006 seçimlerine gelindiğinde nasıl % 47'ye ulaştığı yönündeki haklı soru gelmektedir.

İsveç Anayasası'na (*Svensk Grundlagarna*) baktığımızda, II. Bölüm, 16. maddede⁴²¹ düzenlenen cinsiyet eşitliği ilkesinin açıkça kota vb. pozitif ayrımcılık önlemlerine izin verdiği görülmektedir. Ancak söz konusu pozitif ayrımcılık önlemleri uygulamada daha çok eğitim kurumlarına kabul gibi alanlarda kullanılmaktadır. Öte yandan, 1992 tarihinde kabul edilen İsveç Cinsiyet Eşitliği Yasası (*Jämställdhetslagen*)⁴²² ise sadece istihdam piyasasında eşitliği öngörmekte ve çalışma hayatında eşit fırsatlar oluşturulmasını amaçlamaktadır. Bu yasa uyarınca ayrıca, cinsiyet eşitliğinin sağlanması için istihdam alanında pozitif eylemler alınabilmektedir. Bu yasanın yanısıra istihdam hayatında etnik veya cinsel tercih temelli ile engellilik haline dayalı ayrımcılık yapılmamasına ilişkin başka münferit eşitlik yasaları da bulunmaktadır. Ancak sözkonusu istihdamda eşitlik yasalarının hiçbiri siyasi partiler tarafından gösterilecek adayların seçiminde uygulanmamaktadır. Zira İsveç hukuku uyarınca, siyasi partiler kar

⁴²⁰ Dünya birinciliği % 56,3'lük oranla Rwanda'ya aittir. Üçüncülük %44'lük oranla Güney Afrika Cumhuriyeti'ne aittir. Dünya sıralaması için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm> , 29.9.2010. İsveç Ulusal Meclisi'nde son seçimlerde (2006) kadın parlamenterler 349 sandalyenin 165'ini alarak % 47,3 oranında temsil edilmişlerdir.

⁴²¹Sözkonusu maddenin İngilizce metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) http://www.riksdagen.se/templates/R_PageExtended_6319.aspx , 20.10.2010.

⁴²² Sözkonusu maddenin İngilizce metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) http://www.jamstalldetslagen.se/lag_text_eng.htm , 20.10.2010.

amacı gütmeyen kuruluşlar olarak kabul edilmektedir. Hukuken bu kuruluşlar hiçbir yasa ile düzenlenmemiş olup sadece kendi iç kurallarıyla bağlı tutulmaktadır.

Öte yandan, İsveç Seçim Yasası (*Vallagen*)⁴²³ incelendiğinde, bu yasanın sadece seçimlerin yürütülmesine ilişkin olup, siyasi partilerin adaylarını nasıl seçeceğini düzenlemediği görülmektedir. Buna göre, siyasi partiler açısından zorunlu tek husus, partilerin isimlerinin kaydedilmesi ve adaylarının da seçim kuruluna bildirilmesidir. Bu anlamda, İsveç sisteminde seçim yönetimine ilişkin yasal düzenlemeler neredeyse minimum düzeydedir. Bu noktada, kadınların siyasal hayata katılmasını teşvik edici pozitif ayrımcılık önlemleri alma konusunda siyasi partiler serbest bırakılmakta ve kota uygulamalarını sadece kendi iç tüzüklerinde belirlemektedirler.

2.3.2. Kota Düzenlemelerine İlişkin Tartışmalar

İsveç'teki yüksek kadın parlamenter sayısına karşın, yukarıda da belirtildiği gibi, ne anayasal ne de yasal düzeyde herhangi bir kota düzenlemesi mevcuttur. Ancak kota konusunun ilk telaffuz edilmesi, 1928 yılı gibi oldukça eski zamana uzanmaktadır. Oy kullanma hakkını 1921 yılında kazanmış olan İsveçli kadınlar, siyasette yer alma mücadelesine erken başlamıştır. Gerçekten de ilk olarak, Sosyal Demokrat Kadınlar Ulusal Federasyonu tarafından Sosyal Demokrat Parti kongresinde seçim listelerine kadın adayların seçilebilecek yerlerden aday gösterilerek, bir nevi kota uygulamasına gidilmesi teklif edildiği görülmektedir.⁴²⁴ Teklif, eşit fırsat ilkesi ve rekabete aykırı olduğu gerekçesiyle reddedilmiş olsa da, sonraki yıllarda özellikle de sol siyasi partilerin kadın kolları, kadın adayların aday gösterilmesi için çalışmalarını sürdürmüştür.

⁴²³ Söz konusu maddenin İsveççe metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) http://www.val.se/det_svenska_valsystemet/lagar/vallagen/, 20.10.2010.

⁴²⁴ Lenita Freidenvall, "Sweden: Small steps, big consequences", **Electoral Gender Quota Systems and Their Implementation in Europe**, Committee on Women's Rights and Gender Equality, European Parliament, Directorate General For Internal Policies, Citizens Rights' and Constitutional Affairs, September 2008, s. 100.

İsveç'teki güçlü kadın hareketi⁴²⁵ ve siyasi partilerin eşitlikçi politikalara yönelik yaptığı tartışmalar özellikle 1960'lı yılların sonu itibarıyla, kadınların siyasi hayata katılımının artırılması konusunu daha çok gündeme getirir olmuştur. Bunun temelinde, demokrasinin güçlendirilmesi tartışmaları yatar. Özellikle akademik çevreler ve siyasi partilerin kadın kolları tarafından hararetli bir şekilde yapılan cinsiyet eşitliği tartışmaları, nüfusun yarısını oluşturan kadınların siyasette aynı oranda temsil edilmiyor olmasını İsveç demokrasinin zaafiyeti anlamına geldiğini savunmuştur.⁴²⁶ Bu yüzden sözkonusu tartışmaların, ayrımcılık ve dışlanma ekseninde geliştiği söylenebilir.⁴²⁷

Bu tartışmalar ertesinde, kota uygulamasının ilk olarak, siyasi partilerce yerel düzeyde hayata geçirildiği görülür. Sosyal Demokrat Parti Stockholm İl Örgütü, 1968-1970 Stockholm belediye seçimlerinde seçim listesinde her üçüncü sıraya bir kadın aday konulması yönünde bir karar alarak bunu uygulamıştır. Yine aynı parti, Stockholm'un bir ilçesi olan Järfälla'daki belediye seçimlerinde parti aday listesini beşinci sıradan itibaren kadın-erkek şeklinde düzenlemiştir.

Siyasi partiler nezdinde meydana gelen bu gelişmeler ertesinde, özellikle 1972 yılında, dönemin rakip iki siyasi partisi Sosyal Demokrat Parti ve Liberal Parti arasında kadınların oylarını kazanmak için bir dizi girişimde bulunulmuştur. Önce Sosyal Demokrat Parti lideri ve dönemin başbakanı Olof Palme tarafından hükümet bünyesinde bir Cinsiyet Eşitliği Birimi kurulmuş, ardından Liberal Parti lideri Gunnar Helén, parti içi kurullar ve komitelerde her cinsiyetin en az %40 oranında temsil edilmesi için tavsiyede bulunmuştur. Bu rekabet, bir anlamda, siyasal hayatta eşit temsil tartışmalarını tetiklemiştir. Bu yüzden, 1970'li yıllar, İsveçli siyasi partilerin birbirlerine ama hedef

⁴²⁵ İsveç siyaset hayatında kadın hareketinin gelişimine ilişkin olarak daha ayrıntılı bilgi için bkz. Diane Sainsbury, "Women's Political Representation in Sweden: Discursive Politics and Institutional Presence", **Women, Gender and Politics: A Reader**, Eds. by. Mona Lena Crook and Sarah Childs, Oxford University Press, 2010, s. 97-105.

⁴²⁶ Diane Sainsbury, "Party feminism, state feminism and women's representation in Sweden", *State Feminism and Political Representation*, a.g.e., s. 199.

⁴²⁷ Lenita Freidenvall/Drude Dahlerup/Hege Skjeie, "The Nordic countries: An incremental model", **Women, Quotas and Politics** içinde, a.g.e. , s. 67.

ama tavsiye kararı olarak, gerek yerel ve bölgesel gerek ulusal düzeyde kadınların seçimle gelinen makamlardaki temsilinin artırılması yönünde önlemler alınması çağrısını yaptığı yıllar olarak hatırlanmaktadır.

2.3.3. Gönüllü Parti Kotaları ve Yumuşak Kotalar

1980'li yıllara gelindiğinde, siyasi partiler tarafından gönüllü parti kotalarının resmen kabul edildiği izlenmektedir. İlk önce, 1981 yılında Yeşiller Partisi, parti içi kurullarda ve komitelerde her cinsiyetin en az % 40 oranında yer almasını ve parti başkanlığının eşgüdümlü bir şekilde bir kadın bir erkek başkan tarafından yürütülmesi kararını almıştır. Seçim listeleri nezdinde ise kota ilk defa, yine Yeşiller Partisi tarafından 1987 yılında her cinsiyetin seçim listesinde en az % 40 oranında yer alması şartı çerçevesinde uygulanmıştır. Bu oran, parti tarafından, 1997 yılında % 50 oranına çıkarılmıştır. Aynı kota uygulaması 1990 yılında Sol Parti tarafından da ilk önce % 40, sonra % 50 oranında kabul edilmiştir.

1993 yılına gelindiğinde, İsveç'teki en büyük siyasi parti olan Sosyal Demokrat Parti tarafından reformist bir uygulamaya gidilmiştir. 1987 yılında, diğer iki siyasi parti gibi % 40 oranında kota uygulama kararı alan parti, ilk önce 1990 yılında "cinsiyetlerin eşit temsili politikasını" kabul etmiştir. Bunun ertesinde, "Fermuar modeli (*zipper system*)⁴²⁸" olarak bilinen ve seçim listelerinde kadın ve erkek adayların birbirini takip etmesi esasını öngören sistemi uygulamaya başlamıştır. Fermuar modeli, İsveç siyasetinde "Her ikinci kişi bayanlar için (*Varannan Damernas*⁴²⁹/*Every other for the ladies*)" sloganıyla bütünleşmiştir. Yeri gelmişken, tüm bu gönüllü parti kotalarının uygulanmaması halinde hiçbir partinin herhangi yaptırım öngörmediğinin altı çizilmelidir.

⁴²⁸ Bu sisteme literatürde "zebra sistemi" de denmektedir.

⁴²⁹ İsveççe *Varannan Damernas* olarak bilinen bu reformist politikanın Kabul süreci ve ülkede yarattığı siyasi tartışmalar hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Mona Lena Krook, "*Quotas for Women in Politics...*", a.g. e. , s. 121-129.

Bu üç partinin dışında kalan diğer siyasi partilere bakıldığında, sağ ve merkez partilerin gönüllü parti kotalarını kabul etmedikleri, bunun yerine zorunlu olmayan hedefler veya tavsiye kararları aldıkları izlenmektedir. Bu tür tedbirlere literatürde “*yumuşak kota*” adı verilmektedir. Örneğin Merkez Parti, 1996 yılında, seçim listelerinde kadın ve erkeklerin eşit temsil edilmesinin sağlanması amacı üzerinde uzlaşmış ancak gene de seçim listelerinin oluşturulmasına ilişkin nihai kararı adaylık komitelerinin takdirine bırakmıştır. Muhafazakar Parti ise 2007 yılında bir tavsiye kararı kabul ederek, 2009 yılında yapılan Avrupa Parlamentosu seçimlerinde oluşturulacak seçim listesinin ilk dört sırasında eşit sayıda kadın ve erkek adayın bulunması üzerinde anlaşmaya varmıştır. Ancak belirtildiği gibi, bu uygulamalar siyasi partiler açısından zorunlu olarak öngörülmemiştir.

2.3.4. Kota Düzenlemelerinin Değerlendirilmesi

Görüldüğü gibi, İsveç siyasal sisteminde anayasal veya yasal düzeyde herhangi bir düzenleme olmamasına rağmen, hem gönüllü parti kotaları hem de zorunlu olmayan genel amaç ve tavsiyeler yoluyla, tüm siyasi partilerce kadınların karar alma mekanizmalarındaki temsil oranını artırmaya yönelik özel önlemler alınmış bulunmaktadır. Bu önlemler öncelikle parti içi kurulları kapsamış ve tedricen genişletilerek, seçim listelerinin belirlenmesinde uygulanır hale gelmiştir. Söz konusu önlemlerin uygulanmaması durumunda herhangi bir yaptırım öngörülmemesine rağmen uygulamada çoğu partinin buna uydukları gözlenmektedir.

Tablo 5: İsveç Ulusal Meclisi'ne Aday Gösterilen ve Seçilen Kadın Oranı

Siyasi Parti	2002		2006	
	Aday gösterilen kadın (%)	Seçilen kadın (%)	Aday gösterilen kadın (%)	Seçilen kadın (%)
<i>Yumuşak kota uygulayan partiler</i>				
Muhafazakar Parti	34	40	37	43
Merkez Parti	42	50	44	38
Hristiyan Demokrat Parti	41	30	45	38
Liberal Parti	41	48	43	50
<i>Gönüllü parti kotası uygulayan partiler</i>				
Yeşiller Partisi	44	59	46	53
Sosyal Demokrat Parti	49	47	50	50
Sol Parti	50	47	50	64
Toplam	41	45	45	47

Kaynak. Lenita Freidenvall, "Sweden: Small steps, big consequences", Electoral Gender Quota Systems and Their Implementation in Europe, s.103.

Tablo'dan anlaşıldığı üzere, İsveç Ulusal Meclis'inde seçimlerde aday gösterilen ve seçilen kadın parlamenter oranı neredeyse erkeklerle aynı orandadır. Özellikle gönüllü parti kotasını uygulayan partiler bunu daha yüksek oranda gerçekleştirmiştir. Yine sözkonusu partilerde kadınların oranı istikrar göstermiş, ancak kota uygulamasına gitmeyen partilerde bu oranlarda bir dalgalanma yaşanmıştır. Örneğin, Merkez Parti'ye baktığımızda, 2002 ve 2006 yılları mukayese edildiğinde % 12 oranında bir düşüş görülmektedir.

Kota kurallarının nasıl uygulandığını incelerken, İsveç Seçim Yasası'nın kadın adaylar için kota düzenlemeleri yapılmasını destekler nitelikte olduğunu belirtmek gerekir. Zira her dört yılda bir yapılan ulusal meclis seçimleri için İsveç, 29 seçim bölgesine ayrılmakta ve her siyasi parti, her bölge için kendi listesini sunmaktadır. Bu sistem uyarınca, oy verenler ya siyasi parti tarafından oluşturulmuş olan tüm parti listesini ya da listedeki herhangi bir adayı seçebilmektedirler. Öngörülen bu nisbi temsil uyarınca, kadın ve erkek adayların isimleri bu listelerde birbiri ardına konabilmektedir. Gerçekten de, siyasi partiler, pozitif ayrımcılık önlemlerini, çoğunlukla aday listelerine kadın ve erkekleri sırayla koymak yani fermuar sistemini uygulamak suretiyle gerçekleştirmektedirler. Örneğin son seçimlerde, Sosyal Demokrat Parti, 29 seçim bölgesinin 23'ünde kendi seçim listelerinde fermuar sistemini uygulamıştır.

Kota uygulamalarının İsveç'teki kadın parlamenter sayısını ne denli etkilediği ve artırdığı sorusuna İsveç özelinde verilecek cevap farklı olacaktır. İsveç'teki yüksek kadın parlamenter oranını gönüllü parti kotalarına mal etmek çok doğru değildir. Zira bu uygulamalar hayata geçirildiğinde zaten İsveç Ulusal Meclisi'ndeki kadın parlamenter oranı kritik eşik olan % 30 oranını geçmiş bulunmaktaydı. Bu yüzden bu uygulamaların yüksek kadın temsil oranına sebebiyet verdiği değil ama halihazırda yakalanan yüksek temsil oranının düşmemesine yardımcı olduğu söylenebilir. Bu noktada, İsveç seçim hukukunda nisbi temsil sisteminin uygulanıyor olmasının gönüllü parti kotalarının daha iyi sonuçlar vermesine araç olduğunun da altı çizilmelidir.

Yine İsveç'teki bu parlak rakamları sadece gönüllü parti kotalarına mal etmek, 1970'lerde başlayan İsveç kadın hareketine ve siyasi partilerin bu dönemlerde başlayan eşitlikçi politikalarına haksızlık yapmak anlamına gelir. Ayrıca siyasi partilerin gerek kendilerini bağlayıcı kurullarla gerek tavsiye kararlarıyla olsun, parlamentoda temsilde daha adil bir oran için tedbirler alıyor olması ve bunu herhangi bir yaptırım olmadığı halde uygulaması bu eşitlikçi tabloda büyük rol oynamaktadır. Bu anlamda, İsveç,

cinsiyet kotalarına ilişkin literatürde kullanılan “yavaş kulvar (*incremental track*)” sisteminin açık bir örneğidir.

Son olarak, İsveç’te kullanılan kota düzenlemelerinin yasaya aykırılık teşkil edip etmediği konusunun henüz gündeme gelmediği belirtilmelidir. Mevcut anayasal yapı ve eşitlikçi yerleşik demokrasi kültürü göz önüne alındığında, bu yönde bir sorun çıkması da pek muhtemel görünmemektedir.

2.4. Birleşik Krallık

2.4.1. Kadınların Siyasal Hayata Katılımına Genel Bakış

Üniter bir devlet olmakla birlikte, dört farklı devletten-İngiltere, İskoçya, Galler- ve Kuzey İrlanda’dan oluşan Birleşik Krallık, Parlamenter Monarşik bir yönetim yapısına⁴³⁰ sahiptir. Yasama organı Avam Kamarası (*House of Commons*) ve Lordlar Kamarası’ndan (*House of Lords*) oluşur. İskoç ve Galler Parlamentoları da varolmakla birlikte, tezin bu kısmında sadece Birleşik Krallık’ın Avam Kamarası ele alınmaktadır.

Birleşik Krallık’ta kadınların siyasal hayata katılım oranı tarihsel olarak nispeten düşük olmuştur. 1980’li yıllarda yavaşça artış göstermeye başlayan kadın parlamenter oranı, 1990’larda hız kazanmışsa da 1997 yılına gelindiğinde ancak %18 oranına ulaşabilmiştir.⁴³¹ Beş yılda bir yapılan genel seçimlerin sonuncusu 2010 yılında yapılmış ve 650 sandalyeli Avam Kamarası’nın 143 tanesine kadın parlamenter seçilmiştir. % 22’lik bir orana tekabül eden bu sonuç, hala % 30’luk kritik eşiği aşmış değildir.

⁴³⁰ Literatürde Birleşik Krallık sistemine “Westminster demokrasisi” de denmektedir.

⁴³¹ Joni Lovenduski, “Party Government and Women’s Representation Debates: the UK”, *State Feminism and Political Representation*, a.g.e., s.218.

Bilindiği gibi, Birleşik Krallık'ta yazılı anayasa yoktur. Ayrıca hukuken ileri sürülebilecek eşitlik ilkesi olmadığı gibi, bu ilkenin anayasal bir garantisi de bulunmamaktadır. İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, ülkede 1998 yılında kabul edilen İnsan Hakları Yasası (*Human Rights Act*) ile iç hukuka aktarılmıştır.⁴³²

Tablo 6: Birleşik Krallık Avam Kamarası'ndaki Kadın Parlamenter Oranı

Avam	Kamarası
Yıl	Kadın (%)
1970	4.1
1974	3.6
1974	4.3
1979	3.0
1983	3.5
1987	6.3
1992	9.2
1997	18.2
2001	17.9
2005	19.5
2010	22

Kaynak. Mona Lena Krook, *Quotas for Women in Politics-Gender and Candidate Selection Reform Worldwide*, Oxford University Press, 2009, s. 147.

Birleşik Krallık'ta siyasi partilerin aday gösterme ve seçme usullerine ilişkin herhangi bir yasal düzenleme de bulunmamaktadır. 1998 tarihli Siyasi Partilerin Kaydedilmesi Yasası⁴³³ ve 2000 tarihli Siyasi Partiler, Seçim ve Referandum Yasası⁴³⁴

⁴³² Birleşik Krallık'ta dualist (ikici) sistem vardır. Uluslararası hukukun iç hukukdüzenleri ile ilişkileri, birinin ötekine göre yeri, konusu incelenirken kuramsal düzeyde iki olasılık belirlemektedir. Ya bu iki hukuk düzeni birbirinden bağımsız ayrı iki düzeni oluşturmaktadırlar; ya da bir takım farklılıklara rağmen her iki hukuk düzeni bir bütünün parçalarıdır. Bunlardan birincisine Dualist (İkici), ikincisine ise Monist (tekçi) sistem adı verilir. Dualist sistemde, bir hukuk düzenine ait bir kuralın diğerinde uygulanabilmesi için bir düzenden ötekine gönderme ya da aktarma (iktibas) yapılması gerekmektedir .

⁴³³ Registration of Political Parties Act 1998. Yasa metni için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/48/contents/enacted> , 21.10.2010.

⁴³⁴ The Political Parties, Elections and Referendums Act 2000. Yasa metni için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/41/contents> , 21.10. 2010.

dar kapsamlı yasalar olup, genel olarak, siyasi partilerin mali sorumluluklarına ilişkin düzenlemeler getirmektedir. Bu yasaların dar kapsamlı olmasının nedeni Birleşik Krallık sisteminde siyasi partilerin geleneksel rolünde yatar. Zira ülkenin anayasal sistemine göre, siyasi partiler özel dernek ve cemiyet statüsünde olup, bazı bireyleri kamusal makamlara aday göstermekte, klasik anlamda siyasi partilerin gördüğü kamusal görevi görmemektedirler. Bu nedenle, siyasi partilerin faaliyetleri kendi düzenlemeleriyle şekillenir. Hukuken özel hukuk kuralları uygulanır ve her parti kendi kurallarını koyar.⁴³⁵ Seçim adaylığının Birleşik Krallık hukuk rejiminde ‘istihdam ilişkisi içinde ele alınarak kamu hukuku yahut siyaset kapsamından dışlanması konunun anayasal önemini zayıflatan bir uygulamadır’.⁴³⁶

Birleşik Krallık seçim sisteminde, “Önce Geçen Kazanır” (*First Past the Post*) sistemi olarak da bilinen, tek isimli (*single member constituencies*) tek turlu çoğunluk sistemi uygulanmaktadır. Bu usulde, siyasi partiler her seçim çevresi için tek bir aday ismi belirlemekte ve seçmenler de oylarını tek aday için kullanmaktadırlar. Seçim çevresinde kullanılan geçerli oyların basit çoğunluğunu – mutlak çoğunluğa gerek yoktur- elde eden aday seçimi kazanmaktadır. Bu seçim sistemi, Birleşik Krallık’taki düşük kadın parlamenter oranının temel sebebi olarak gösterilmektedir.⁴³⁷ Nitekim Fransa’da da uygulanan bu sistemde, nisbi temsil sistemlerinde kullanılan, bir değil ama bir grup kişinin aday gösterilmesiyle oluşturulan ve grup içinde cinsiyet dengesinin sağlanılabileceği parti listeleri olmadığı için, kadınların siyasal katılımı daha zor temin edilmektedir. Ayrıca bu sistemde, kota uygulamalarının etkili sonuçlar doğurması çok güçtür.

⁴³⁵ Meg Russell/Colm O’Cinneide, “*Positive Action to Promote Women in Politics...*”, **a.g.m.**, s. 589.

⁴³⁶ Mercedes Mateo Diaz/ Susan Millns “*Parity, Power and Representative Politics...*”, **a.g.m.**, s. 293.

⁴³⁷ Joni Lovenduski, “Background: Women’s Historical Under-Representation”, **Women’s Political Representation in the UK**, The British Council/The Constitution Unit- University College London, 2002, s. 9. Bkz. (Çevrimiçi) www.ucl.ac.uk/spp/publications/unit-publications/89.pdf, 21.10.2010.

2.4.2. Kota Düzenlemelerine İlişkin Tartışmalar

Birleşik Krallık'ta, ilk kota düzenlemesi 1981 yılında Sosyal Demokrat Parti tarafından hayata geçirilmiştir. Parti kongresinde alınan karara göre, seçim sürecinin başlangıcında yani aday eleme listelerinde (*candidate shortlists*) en az bir kadın aday olması öngörülmüştür. Bu sayı, parti tarafından 1983 yılında iki kadın adaya çıkarılmıştır. Aynı politikayı Liberal Parti de aday eleme listelerinde bir kadın aday olması yönünde izlemiş, bu iki partinin 1988 yılında birleşerek Liberal Demokrat Partisi'ni oluşturması ertesinde, her aday eleme listesinde en az bir kadın olması üzerinde anlaşmaya varılmıştır.⁴³⁸

Aynı şekilde, İşçi Partisi de ilk önce 1987 yılında, daha fazla kadının aday gösterilmesini hedef koymuş ve bunu uygulamak için her seçim bölgesi için oluşturulan aday eleme listelerinde en az bir kadın olması yönünde karar almıştır. 1989 yılında, Parti, parti içinde eşitliğin sağlanması için kota uygulamalarının tek yol olduğunu kabul eden bir maddeyi tüzüğünde kabul etse de, parti delegeleri sözkonusu kotaların parlamento adaylarının seçilmesi esnasında kullanılmasına şiddetle karşı çıkmışlardır.⁴³⁹ Ancak bu noktada, Parti, Avrupa'daki diğer sosyalist ve sosyal demokrat partilerce cinsiyet kotalarının uygulanmakta olduğunu öğrenmiş ve parti içinde bilgilendirmenin artırılması amacıyla delegeler için broşürler bastırarak kadınların siyasal katılımının artırılması konusunu gündem maddesi haline getirmiştir. Gerçekten de, bu kampanya işe yaramış ve 1990 yılında yapılan parti kongresinde parti içindeki makamlar için en az %40 oranında kadın mevcudiyetinin sağlanması kararı alınmıştır. Aynı kongrede, partinin gelecek üç genel seçimde veya on yıllık sürecin sonunda, kadın parlamenter sayısının %50 oranına ulaşması hedefi de konulmuştur.

⁴³⁸ Mona Lena Krook, "The United Kingdom: Political Parties and Quota Reform", **Electoral Gender Quota Systems and Their Implementation in Europe**, Committee on Women's Rights and Gender Equality, European Parliament, Directorate General For Internal Policies, Citizens Rights' and Constitutional Affairs, September 2008, s. 110.; Mona Lena Krook, "*Quotas for Women in Politics...*", a.g.e., s. 134.

⁴³⁹ Meg Russell, **Women's Representation in UK Politics: What can be done within the Law?**, June 2000, The Constitution Unit, University College London, s. 8. (Çevrimiçi) <http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/publications/tabs/unit-publications/60.pdf> , 22.10.2010.

İşçi Partisi'nde gerçekleşen bu gelişmeler⁴⁴⁰ esas olarak 1993 yılında büyük bir sıçrama kaydetmiş ve Parti, “*all women shortlists-AWS* (sadece kadın eleme listeleri)” diye adlandırılan bir kota uygulamaya başlamıştır. Bu uygulama, 1987-1992 yılları arasında uygulanan eleme listelerinde (*short-list quotas*) kadın aday koyma kuralını ileriye taşımıştır. Buna göre, Parti, kazanabileceği sandalyelerin (*winnable seats*) yarısı için, oluşturulacak eleme listelerinin hepsinin kadın olmasını şart koşmuştur. Böylece, sözkonusu sandalyeler parlamentoya seçilirse, seçilen parlamenterin kadın olması sağlanmış olacaktır. Bu kotanın uygulanması esnasında parti temsilcileri buluşarak, hangi seçim bölgelerinde “sadece kadın eleme listeleri” oluşturulacağına karar vermiştir.⁴⁴¹

1996 yılına dek uygulanan bu sistem parti içinde ve kamuoyunda büyük tartışma yaratmıştır. Ancak bu uygulamaya Parti tarafından inatla sahip çıkılmış ve oldukça başarıya ulaşmıştır. 1997 seçimleri için sadece kadın eleme listelerinden 35 kadın seçilmiştir. Bu durum, 1997 seçimlerinde İşçi Partisi'nin kadın parlamenter sayısının 37'den 101'e yükselmesinde en çok katkıda bulunan faktör olmuştur. Bunun sonucunda, Avam Kamarası'ndaki kadın parlamenter sayısında da büyük artış sağlanmış, toplam sayı 60'dan 120'ye çıkmıştır.⁴⁴² Böylece kadın parlamenter oranında % 8,9'dan % 18'e yükselmiş olmuştur.

2.4.3. *Jepson* Kararı ve (Seçim Adaylarının Seçimine İlişkin) Cinsiyet Ayrımcılığı Yasası'na Giden Süreç

İşçi Partisi tarafından uygulanan sadece kadın eleme listeleri sistemi (AWS) 1997 seçimlerinden hemen önce, İşçi Partisi'nin kota uygulaması nedeniyle eleme listelerinde

⁴⁴⁰ İşçi Partisi içinde gerçekleşen bu gelişmelere ilişkin olarak parti içinde yapılan tartışmalar için bkz. Clare Short, “Women and the Labour Party”, *Women in Politics*, Eds. By. Joni Lovenduski/Pippa Norris, Oxford University Press, 1996, s.19-27.

⁴⁴¹ Meg Russell, *The Women's Representation Bill: Making it Happen*, The Constitution Unit, University College London, July 2001, s. 28.

⁴⁴² Meg Russell/Colm O'Cinneide, “*Positive Action to Promote Women in Politics...*”, *a.g.m.*, s. 590.

yer alamayan iki erkek üyesinin - Peter Jepson ve Roger Dyas-Elliot - sözkonusu uygulamanın 1975 tarihli Cinsiyet Ayrımcılığı Yasası (CAY)'na aykırılık teşkil ettiği gerekçesiyle Leeds İş Mahkemesi'ne (Leeds Industrial Tribunal⁴⁴³) başvurması⁴⁴⁴ yüzünden sona erdirilmek zorunda kalmıştır.⁴⁴⁵

Jepson davası olarak bilinen davada, başvurucular, siyasi partiler tarafından yapılan aday seçiminin CAY'nın istihdam başlıklı II. bölümü kapsamına girdiği ve bu bölümde yer alan belli bir mesleği yapmak için gerekli onayı veren veya yeterlilikleri onayan bir makam veya kurumun cinsiyet temelli ayrımcılık yapamayacağına dair 13. maddesini⁴⁴⁶ ihlal ettiğini ileri sürmüşlerdir. Bu başvurucular, bu düzenlemenin aynı zamanda 76/207 sayılı Eşit Muameleye İlişkin AB Direktifi'nin istihdama kabulde ayrımcılık yapılamayacağına dair 3. maddesinin⁴⁴⁷ de ihlali anlamına geldiğini de iddia etmişlerdir.

Bu anlamda dava, siyasi partilerce yapılan aday seçiminin, parlamenterlik mesleği için gerekli olan onayı verme veya nitelikleri/yeterlilikleri tanıma anlamına gelip

⁴⁴³ 1996 yılı sonundan bu yana Industrial Tribunal terimi yerine Employment Tribunal kullanılmaktadır.

⁴⁴⁴ *Jepson and Dyas-Elliot v. The Labour Party* (1996) IRLR 116 ET. Bu dava hakkında daha ayrıntılı bilgi için. H. Davis, "All-Women Shortlists in the Labour Party", *Public Law*, 207-14 (1995); Meg Russell, "*Women's Representation in UK Politics...*", a.g.e., s.24-27.

⁴⁴⁵ Bu uygulamanın sona ermesi, 1997 seçimleri için halihazırda bu sistemle seçilmiş olan 35 kadın adayın adaylığını düşürmemiştir. Ancak, henüz seçim süreci tamamlanmayan 14 adaya ilişkin liste durdurulmuştur. Bkz. John Rentoul/Stephen Ward/Donald Macintyre, "Labour blow as all-women lists outlawed", *The Independent*, 9 January 1996, (Çevrimiçi) <http://www.independent.co.uk/news/labour-blow-as-allwomen-lists-outlawed-1323046.html>, 22.10.2010.

⁴⁴⁶ Sözkonusu yasanın 13. maddesinde "Belli bir mesleği yapmak için gerekli olan onayı veren veya yeterlilikleri tanıyan bir makam veya kurumun cinsiyet temelli ayrımcılık yapması yasaktır." ifadesi yer almaktadır.

⁴⁴⁷ Sözkonusu AB Direktifi'nin 3. maddesi şöyle düzenlenmektedir:

"1- Eşit muamele ilkesinin uygulanmasının anlamı, faaliyet sektörü ya da dalı ne olursa olsun, mesleki hiyerarşinin bütün düzenlerine giriş şartlarında seçim kriterleri dahil, cinsiyet nedeniyle hiçbir ayırımın bulunmamasıdır.

2- Bu amaçla, Üye Devletler, aşağıdaki hususları sağlamak için önlemler alırlar;

(a)Eşit muamele ilkesine aykırı düşen yasa tüzük ve idari hükümlerin ilga edilmesi;

(b)Toplu Sözleşmelerde, ferdi hizmet aktiflerinde, girişimlerin iç tüzüklerinde veya serbest iş ve mesleklerde eşit muamele ilkesine aykırı olarak yer alan herhangi bir hüküm geçersiz ilan edilir. Ya da edilebilir, veya değiştirilebilir.

(c)Eşit muamele ilkesiyle bağdaşmayan kanunlar, tüzükler ve idari hükümler, bu hükümlerin konmasına başlangıçta ilham kaynağı olan himayecilik endişesi geçerli olmadığında, gözden geçirilir; ve benzeri hükümler toplu sözleşmelerde yer aldığı anda, işçiler ve işverenlerden arzu edilen değişiklikleri yapmaları istenir."

gelmediği sorusuna odaklanmıştır. Başvurucular bu kapsamda, siyasi partilerce yapılan aday seçiminin istihdam ilişkisi olarak değerlendirilmesi gerektiğini ve kendilerinin istihdama kabulde ayrımcılığa uğradıklarını belirtmişlerdir. İşçi Partisi, bu iddialara karşılık olarak, parlamenterlerin istihdam edilmediklerini, ücret almalarına rağmen iş sözleşmesine sahip olmadıklarını ve çalışan statüsünde değerlendirilemeyeceklerini belirtmiştir. Parti, aynı zamanda, kamusal makamlar için yapılacak seçimlere ilişkin aday seçme sürecinin CAY kapsamı dışında kaldığını ileri sürerek, parlamenterlerin parti tarafından değil seçmenlerce seçildiğini, parlamento seçimlerinin parlamentonun yetkisinde olduğunu ve buna ilişkin bir ihtilafın bir İş Mahkemesi tarafından değil ama seçim mahkemesi veya Yüksek Mahkeme (*the High Court*) tarafından görülebileceğini belirtmiştir.

Öte yandan, CAY, yetersiz temsil edilen cinsiyetlere ilişkin pozitif eylem düzenlemelerine çok kısıtlı hallerde cevaz vermekteyse de, bu haller sadece sendikalar, işveren kuruluşları ve temsilci organlarını seçen profesyonel kuruluşları kapsamakta olduğundan, siyasi partiler ve dolayısıyla sadece kadın eleme listeleri uygulamasının bu çerçevede incelenmesi mümkün olmamıştır.

Leeds İş Mahkemesi, Ocak 1996'da verdiği kararla, İşçi Partisi'nin iddialarını meşru bulmayarak, parlamenterlerin bir istihdam ilişkisi içinde olmasa da, kamu hizmeti ile alakalı bir iş yaptıklarını ve kamu kaynaklarından maaşlarının ödendiğini belirterek, bu kişilerin sözkonusu işi yapmadan evvel bir yetkili makamca seçilmeleri gerektiğini ifade etmiştir. Mahkeme, dolayısıyla bir siyasi partinin seçim adaylarını seçerken yeterlilik tesis eden ve onayan bir kurum niteliğinde olduğunu ve bu yüzden, sadece kadın eleme listelerinin CAY 13. maddesine aykırı bir şekilde ayrımcılık yarattığına hükmetmiştir.⁴⁴⁸ Bu karara karşı İşçi Partisi temyiz yoluna gitmemiştir. Bu durum eleştirildiyse de, İşçi Partisi bunun nedeni olarak sadece kadın eleme listesi uygulamasıyla halihazırda seçilmiş adayların durumunu korumak olduğunu belirtmiştir. Zira Birleşik Krallık

⁴⁴⁸ *Jepson and Dyas-Elliot v. The Labour Party* (1996) IRLR 116 ET, paragraf. 22.

hukukunca iş mahkemesi kararları sadece bireysel dava açısından bağlayıcılık niteliğine sahiptir. Ancak temyiz yoluna gidildiği zaman bu kararlar hem İngiltere hem de Galler Bölgesi açısından bağlayıcı olmaktadır.

Jepson kararında sadece kadın eleme listelerinin 76/207 sayılı Eşit Muameleye İlişkin AB Direktifi'ne aykırılık teşkil edip etmediğine dair bir inceleme yapılmamış olmakla birlikte, konu Avrupa Parlamentosu'nun Hollandalı üyesi Nal van Dijk tarafından AB Komisyonu'na sorulmuştur. Parlamenter van Dijk, AB Komisyonu'nun *Jepson* kararında belirtilen, parlamento üyeliğinin bir iş olduğu ve bu yüzden siyasi makamlara seçimin sözkonusu Direktif ve AT Antlaşması'nın 119. maddesi kapsamına girip girmediğini konusundaki görüşünü ve eğer bu kapsama girdiği kanaatindeyse, kimi AB üyesi ülkelerce seçim aday listelerinde uygulanmakta olan kota düzenlemelerinin, özellikle AB Mahkemesi'nin *Kalanke* kararı ışığında, AB hukukunun ihlali sonucunu doğurup doğurmadığını sormuştur.⁴⁴⁹

AB Komiseri Padraig Flynn verdiği cevapta, "AB Komisyonu'nun hem 119. maddeyi hem de 76/207 sayılı AB Direktifi'ni işe ve mesleki eğitime kabulde ve iş şartlarında kadınlar ve erkekler arasında eşit muamele prensibini tesis ettiğini ve iş şartlarının sadece işçi ile işveren arasında akdedilmiş bir sözleşmeyle kurulmuş istihdam ilişkilerini kapsadığını kabul ettiğini belirterek, seçimler için adaylığın burada tarif edilen istihdam ilişkisi niteliğinde olmadığından, ne 119. madde ne de 76/207 sayılı AB Direktifi çerçevesinde değerlendirilebileceğini" ifade etmiştir.⁴⁵⁰ Komiser, ayrıca, AB mevzuatının, üye ülkeler tarafından kadınların seçilmiş makamlardaki temsilinin artırılmasına ilişkin ulusal düzeyde alınacak tedbirlere engel teşkil etmediğini vurgulayarak, AB Konseyi'nin 96/694 sayılı kadın ve erkeklerin dengeli temsiline ilişkin Tavsiye Kararı'nın da üye ülkelere kadınların karar alma mekanizmalarına daha çok katılımı için kapsamlı bir strateji oluşturmaya çağırdığını hatırlatmıştır.⁴⁵¹ Böylece AB

⁴⁴⁹ Written Question No 1556/98 by Nel van Dijk to the Commission, OJ 354/111, 19 November 1998.

⁴⁵⁰ *Ibid.*

⁴⁵¹ *Ibid.*

Komisyonu, kabul ettiği tavsiye kararları ve eylem planlarıyla kadının siyasi hayata katılımının artırılmasına yönelik olarak iradesini beyan etmiş ancak siyasi seçimlerde aday olmanın AB hukuku kapsamı dışında kalması gerektiği yönündeki görüşünü de açıkça ortaya koymuştur. Birleşik Krallık'ta bulunan bazı akademisyenler tarafından, eleme listelerinde yarı yarıya kadın aday olması gibi, kadınların siyasi hayata katılımının artırılmasına ilişkin pozitif eylem düzenlemelerinin AB Mahkemesi önüne gelmesi ve Mahkemece Eşit Muamele Direktifi kapsamında değerlendirilmesi durumunda, gerek AB'nin kadınların karar alma mekanizmalarında varlığını artırma hedefi gerek pozitif eylem düzenlemelerine ilişkin içtihat hukuku ışığında AB hukukuna uygun bulacağı spekülasyonu yapılmıştır.⁴⁵² Ancak diğer taraftan, AB Mahkemesi'nin siyasi seçimler için yapılan aday seçimlerinin AB hukukunun kapsamına girmediğine karar vereceği, kanaatimce haklı, tahmininde de bulunmuşlardır.⁴⁵³

Jepson kararı, İş Temyiz Mahkemesi (Employment Appeal Tribunal) tarafından *Sawyer v Ahsan*⁴⁵⁴ davasında teyit edilmiştir. Burada CAY yerine bu yasanın 13. maddesi ile aynı ifadeleri içeren Irk İlişkileri Yasası (Race Relations Act)'nın 12. maddesi⁴⁵⁵ temelinde bir inceleme yapılmıştır. İş Temyiz Mahkemesi, İşçi Partili bir encümen üyesinin seçimler sırasında ırk temelli ayrımcılığa uğradığı iddiasını değerlendirirken, buradaki seçimin de bir mesleği yapmak için gerekli olan bir yeterliliğin tesisi ve tanınması anlamına geldiğini ifade etmiştir. Bir diğer ifadeyle, encümen üyesi olmak bir iş, bir meslek olarak kabul edilmiştir. Ayrıca burada sözkonusu Mahkeme, seçilmiş bir temsilci olmak için seçmenin onayının gerektiğini ancak parti tarafından verilen onayın bu sürecin ilk, önemli ve ayrılmaz bir safhası olduğunu belirterek, istihdamda ayrımcılık yapılmamasına yönelik düzenlemeler kapsamında olduğuna karar vermiştir.

⁴⁵² Meg Russell, "Women's Representation in UK Politics: What can...", a.g.e., s. 46.

⁴⁵³ *Ibid.*, s. 57.

⁴⁵⁴ *Sawyer v. Ahsan* (1999) IRLR 609 EAT.

⁴⁵⁵ Bu iki yasa arasındaki etkileşim, paralellik ve farklılıklar için bkz. Michael Bennett/Sharon Roberts/Howard Davis, "The Way Forward-Positive Discrimination or Positive Action?", *International Journal of Discrimination and the Law*, Vol. 6, 2005, s. 223-249.

Bu karar ertesinde İş Temyiz Mahkemesi tarafından, siyasi partilerin mutad aday seçim usullerinin konu edildiği bir dava daha görülmüştür. *Ishaq* davası⁴⁵⁶ olarak bilinen bu davada da, ırk temelli bir ayrımcılık iddiası incelenmiş ve İş Temyiz Mahkemesi'nce siyasi partilerin ayrımcılık mevzuatına uygun davranmaları gerektiği belirtilmiştir. Böylece, siyasi partiler yerel veya genel seçimler için yapacakları aday seçimlerinde, sanki herhangi bir iş/istihdam ilişkisi gibi incelemeye tabii tutulabilecektir. Diğer bir ifadeyle, siyasi partiler bir adayı neden seçtiğine veya niçin reddettiğine dair açıklama yapmak durumunda kalabilecektir.⁴⁵⁷

İş Mahkemesi ve İş Temyiz Mahkemesi tarafından bu kararlar, Birleşik Krallık'ta siyasi partilerin pozitif eylem düzenlemelerine gitme konusunda ihtiyatlı olmaya itmiştir. Öte yandan, AB ve insan hakları hukukunda pozitif eylem düzenlemelerinin belirsiz statüsü de siyasi partilerin bu ihtiyatlı tavrına katkıda bulunmuştur.⁴⁵⁸ Bunun üzerine, diğer partiler kadının siyasal katılımını artırmaya yönelik tedbirler almaktan uzak kalmayı yeğleseler de, İşçi Partisi, *Jepson* kararına sebebiyet veren sadece kadın eleme listelerinin hukuksal sorunlarını doğurmayacak ama gene de kadının parlamentodaki sayısını artıracak önlemler alma arayışına girmiştir. Parti, önce, 1987-1992 yılları arasında uygulandığı aday eleme listelerinde kadın aday bulunması politikasına geri dönmüştür.⁴⁵⁹ Bunun ertesinde, İskoç Parlamentosu ve Galler Ulusal Meclisi'nin 1999 yılı seçimleri için "twinning" ve "zipping (fermuar)" denen sistemleri uygulamıştır. Seçim listelerinde kadın ve erkek adayları bir arada veya birbiri ardına gösterme esasına dayanan bu sistemler sözkonusu seçimlerin nisbi sistemin de yer aldığı ve seçim listelerinin bulunduğu karma sistem uygulandığı için mümkün olmuştur ve etkili sonuçlar vermiştir. Ancak Avam Kamarası seçimleri tek turlu çoğunluk sistemine (Önce Geçen Kazanır) tabii olduğu için bu tür önlemler alınamamıştır. Bunun

⁴⁵⁶ *Ishaq v. M. McDonagh and the Labour Party*, Hull employment Tribunal Decision, 2.5.2000.

⁴⁵⁷ Pat Strickland/Oonagh Gay/Julia Lourie/Richard Cracknell, **The Sex Discrimination (Election Candidates Bill)**, House of Commons Library, Research Paper 01/75, 22 October 2001, s. 16.

⁴⁵⁸ Meg Russell/Colm O'Conneide, "Positive Action to Promote Women in Politics...", **a.g.m.**, s. 593.

⁴⁵⁹ Judith Squires, **Gender Quotas in Britain: A Fast Track to Equality**, Paper prepared for: Stockholm University, seminar on "Quotas for Women Worldwide – a Fast Track to Equality and Empowerment?" 8th December 2003, Working Paper Series 2004:1, s. 8.

sonucunda 2001 seçimlerinde Avam Kamarası'ndaki kadın parlamenter sayısı hızlıca düşmüştür.

Birleşik Krallık İş Mahkemelerince verilen ve seçimler için yapılan aday seçim süreçlerine ayrımcılık mevzuatının uygulanacağı yönündeki yukarıda belirtilen içtihatlar, 2002 yılına gelindiğinde, Yargıtay (*The Court of Appeal*) tarafından bozulmuştur.⁴⁶⁰ *Ali*⁴⁶¹ davası olarak bilinen davada, Irk İlişkileri Yasası'nı ihlal ettiği gerekçesiyle İş ve İş Temyiz Mahkemesi önünde giden, yerel seçimlerde İşçi Partisi'nden encümen üyesi olmak isteyen iki etnik azınlık grubu mensubu kişinin başvurusunda, Yargıtay, ilk derece mahkemesi kararlarını bozarak, seçim adaylığı seçim sürecinin istihdamla alakalı bir konu olarak değerlendirilemeyeceğini belirterek iş mahkemelerinin bu nevi seçim prosedürlerine ilişkin ihtilafları görmeye yetkisiz olduğuna hükmetmiştir. Yargıtay ayrıca, belediye encümen üyeliğinin bir meslek olarak kabul edilebilmesine ilişkin şüpheleri bulunduğunu ve her halükarda, İşçi Partisi'nin adayları seçerken bir yeterlilik tanıyan kurum olarak değerlendirilemeyeceğine karar vermiştir. Bu karar göre, aday seçimlerine ilişkin ihtilaflara ne Irk İlişkileri Yasası'nın ne de Cinsiyet Ayrımcılığı Yasası'nın istihdam hükümleri uygulanabilecektir.

2.4.4. (Seçim Adaylarının Seçimine İlişkin) Cinsiyet Ayrımcılığı Yasası ve Değerlendirilmesi

Yukarıda değinilen tüm bu tartışmalar ve belirsizlikler, Birleşik Krallık hükümetini seçimlerde aday gösterme süreci esnasında yaşanan ve kadının siyasal hayata katılımını artırmaya yönelik önlemlere ket vuran belirsizliği gidermek için başka bir yasa üzerinde çalışmaya sevk etmiştir. Böylece 2002 yılında, 1975 tarihli Cinsiyet Ayrımcılığı Yasası (CAY)'nı değiştiren (Seçim Adaylarının Seçimine İlişkin) Cinsiyet Ayrımcılığı Yasası

⁴⁶⁰ Aileen McHarg, "Quotas for Women! The Sex Discrimination (Election Candidates Act 2002)", *Journal of Law and Society*, Vol. 33, No. 1, March 2006, s. 144.

⁴⁶¹ *Triesman v. Ali and Another* [2002] EWCA Civ 93, The Court of Appeal, 7 February 2002, Karar metni için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2002/93.html> , 24.10.2010.

(*Sex Discrimination (Election Candidates Act)*)⁴⁶² kabul edilmiştir. Söz konusu yasa iki özelliği ile dikkat çekicidir. Birincisi, bu yasa, Birleşik Krallık'ta, zorunlu olmamakla birlikte, pozitif eyleme izin veren ender yasal düzenlemelerden biri olmuştur. Diğer taraftan Yasa'da bir "zaman şartı" (*sunset clause*) konmuştur ve buna göre sadece 2015 yılında dek geçerlidir.

Yasa, aslında sadece mevcut CAY'na bir bölüm eklenmesi şeklinde düzenlenmiş bulunmaktadır. Eklenen 42A bölümü uyarınca, CYA'nın II. ve IV. Bölümlerine⁴⁶³ ilişkin olarak, kayıtlı siyasi partiler tarafından,

- i. siyasi partinin ilgili seçimler için aday seçimine yönelik düzenlemeleri ve,
- ii. sözkonusu düzenlemeler siyasi partinin adayları olarak seçilen kadın ve erkeklerin sayıları arasındaki eşitsizliği azaltmak amacıyla kabul edilmesi halinde,

hukuka aykırı düzenleme olarak değerlendirilemeyecektir. Bu düzenlemede bahsedilen ilgili seçimler ile kastedilen Birleşik Krallık Avam Kamarası, Avrupa Parlamentosu, İskoç Parlamentosu ve Galler Ulusal Meclisi seçimleridir.

Bu düzenleme ile siyasi partilere siyasi seçimlerde adaylar arasında cinsiyet dengesinin sağlanmasına yönelik pozitif eylem alma konusunda bir yükümlülük getirilmemekte ancak siyasi partiler bu tür önlemler almada serbest bırakılmaktadır. Yasa, kural koymayan ama müsaade eden bir yapıya sahip olduğu için kabulü

⁴⁶² 26 Şubat 2002 tarihli Yasa metni için bkz.(Çevrimiçi), 29.9.2010. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/2/contents> ; Yasanın kabul sürecine ilişkin olarak bkz. Sarah Childs, "Concepts of Representation and the Passage of the Sex Discrimination (Election Candidates) Bill", *The Journal of Legislative Studies*, 2002, Vol.8, No.3, s.90-108. Ayrıca bu minvalde gelişen pozitif ayrımcılık önlemleri tartışmalarına ilişkin olarak bkz. Aileen Mc Harg/Donald Nicolson, "Justifying Affirmative Action: Perception and Reality", *Journal of Law and Society*, March 2006, Vol. 33, No. 1, p. 1-24.

⁴⁶³ CAY'nın bu bölümleri istihdamda ayrımcılık ve diğer alanlarda ayrımcılığa ilişkindir. CAY Yasa Metni için bkz. (Çevrimiçi) http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1975/65/pdfs/ukpga_19750065_en.pdf , 25.10.2010.

aşamasında da herhangi bir muhalefet yaratmamıştır.⁴⁶⁴ Ancak Yasa ile müsaade edilen pozitif ayrımcılık önlemlerinin ne olduğu konusunda belirsizlik bulunması birtakım tartışmaları beraberinde getirmiştir. Bunun üzerine, Birleşik Krallık Parlamentosu bünyesindeki İnsan Hakları Ortak Komitesi⁴⁶⁵, Yasa üzerine verdiği görüşte, bu Yasa kapsamında alınacak pozitif eylem gibi tedbirlerinin, AB Mahkemesi önünde görülmüş pozitif eylem davalarında olduğu gibi, orantılılık testine tabii tutulması gerektiği belirtmiştir. Komite ayrıca, Yasa'da yer alan zaman şartının da uluslararası insan hakları hukukunda tanımlanan geçici özel önlemlerinin ruhuna uygun olduğunun altını çizerek bu düzenlemelerin niteliğine açıklık getirmiştir.

Yasa ertesinde yapılan ilk genel seçimler olan 2005 seçimlerinde İşçi Partisi kadın adaylara yönelik pozitif eylem öngören tek parti olmuştur. *Jepson* kararı öncesinde uyguladığı sadece kadın eleme listeleri sistemini tekrar uygulayan partiden seçilen kadın parlamenter oranı %28 düzeyinde gerçekleşmiştir. Buna karşın, hiçbir pozitif eylem uygulamayı tercih etmeyen Liberal Demokratlar % 16, Muhafazakar Parti ise % 9 oranında kadın parlamenterleri Avam Kamarası'na sokabilmiştir.⁴⁶⁶ 2010 seçimlerinde ise kadın adaylar bir önceki seçime nazaran sadece %3'lük bir sıçrama göstererek, Avam Kamarası'nda % 22 oranında sandalyeye sahip olabilmişlerdir.

Birleşik Krallık bağlamında, genel seçim sonuçları göz önünde tutulduğunda, hukuki ihtilaflara konu olan ve (Seçim Adaylarının Seçimine İlişkin) Cinsiyet Ayrımcılığı Yasası ile önü açılan sadece kadın eleme listelerinin mevcut sistem içinde kadın parlamenter oranını artırmaya yönelik tek etkili yol olduğunu söylemek mümkündür.⁴⁶⁷ Ülkede uygulanan tek turlu çoğunluk sistemi (Önce Geçen Kazanır) sistemi bu durumun temel nedenidir. Her ne kadar Şubat 2010'da Birleşik Krallık Seçim

⁴⁶⁴ Mona Lena Krook, *The United Kingdom: Political Parties and ...*, a.g.m., s. 112.

⁴⁶⁵ Joint Committee on Human Rights (JCHR) Fourth Report, 2001-02, HL 44, HC 406.

⁴⁶⁶ Sarah Childs/Joni Lovenduski/Rosie Campbell, **Women at the Top: Changing Numbers, Changing Politics?**, London, Hansard Society, 2005, s. 19.

⁴⁶⁷ David Cutts/Sarah Childs/Edward Fieldhouse, "This is What Happens When You Don't Listen: All-Women Shortlists at the 2005 General Election", **Party Politics**, Vol. 14., No.5, s. 590.

yasasında değişiklik yapılmasına yönelik teklif Avam Kamarası'nda kabul edilmişse de, sözkonusu değişiklik yasalaşmadan Avam Kamarası dağılmıştır.⁴⁶⁸ Bu değişiklikte, Önce Geçen Kazanır sistemi yerine, yine bir çoğunluk seçim sistemi olan Alternatif Oy⁴⁶⁹ usulünün uygulanması öngörülmekteydi. Ancak bu teklifin yeniden gündeme gelmesi ve yasalaşması halinde dahi, genel olarak, çoğunluk sistemlerinde cinsiyet kotası uygulamasının zorluğu nedeniyle, Birleşik Krallık'taki mevcut sistemde büyük bir değişiklik yapması beklenemez.

Sonuç olarak, Birleşik Krallık'ta (Seçim Adaylarının Seçimine İlişkin) Cinsiyet Ayrımcılığı Yasası ile siyasi partilerin pozitif eylem öngörmesinin önü açılmış ve bu anlamda ülke sistemi, "hızlı kulvar" (*fast track*) cinsiyet kotasına cevaz verir hale gelmiştir. Nitekim İşçi Partisi böylece kadın parlamenter oranında hızlı bir artış sağlamıştır. Bu düzenlemenin ihtiyari olması ise "yavaş kulvar" (*incremental track*) yolunu takip eden, parti içi retorik söylemler veya eşitliği teşvik stratejileri ile yol almaya çalışan ve cinsiyet kotalarına gönülsüz bakan, Liberal Demokratlar ve Muhafazakar Parti gibi siyasi partiler açısından, bu yasanın bir baskı unsuru haline gelmesini engellemiştir. Ancak bu ikircikli durum, kadınların siyasal katılımı ve bu katılımın artırılması açısından ülkedeki siyasi parti uygulamalarında genel bir iyileşme yaratmayı gerçekleştirecek gibi görünmemektedir. Bu noktada, İşçi Partisi'nin pozitif eylem uygulamalarının, kamuoyu tarafından da desteklenmesiyle, diğer siyasi partiler üzerinde literatürde ileri sürülen "bulaşıcılık (*contagion*)" etkisi yaratması halinde, bu durumda değişiklik gerçekleşmesi olasılığından bahsedilebilir.

⁴⁶⁸ Bkz. (Çevrimiçi) http://www.ipu.org/parline-e/reports/2335_E.htm , 25.10.2010.

⁴⁶⁹ Alternatif oy sistemi tercihli çoğunluk sistemidir. Bu sistemde, seçmenler adayları tercihlerine göre sıralamaktadırlar. İlk sırada olan adayın oyların % 50'sinden fazlasını alması durumunda bu aday seçilmiş olur. Hiçbir aday % 50 oranına erişemezse, en azı oyu alan adaylar elenir ve bu adayların aldıkları oylar geriye kalan adaylar arasında bir aday mutlak çoğunluğa ulaşana dek dağıtılır. Bu sistemde, seçmenler siyasi partilere nazaran adaylara oy vermektedirler.

3. Cinsiyet Kotaları ve Türkiye'ye Bakış

Tüm dünyada sorunlu bir tablo çizen ve mutlak eşitliğin hala çok uzak olduğu kadınların siyasal hayata katılımında Türkiye'nin durumu, dünya genelinden⁴⁷⁰, daha vahim bir düzeydedir. Nitekim kadın parlamenter oranı, 2007 seçimleri ertesinde, ancak % 8.85 oranına yükselbilmiştir. Yerel meclislerde ise bu oran daha da yüz kızartıcı bir şekilde, %1-2 olarak, karşımıza çıkmaktadır. Bu düşük oranlar, diğer bir deyişle, kadınların siyasi karar alma mekanizmalarındaki yetersiz temsili, Avrupa Birliği (AB) İlerleme Raporlarında⁴⁷¹ da dile getirilmekte ve çözüm gerektiren alanlardan biri olarak belirtilmektedir.

Tablo 7: Türkiye’de Kadın Temsili

Seçim Yılı	Parlamentodaki Parlamenter Sayısı	Kadın Parlamenter sayısı	Toplam Oran (%)
1935	395	18	4.6
1943	435	16	3.7
1950	487	3	0.6
1957	610	8	1.3
1965	450	8	1.8
1973	450	6	1.3
1991	450	8	1.8
1999	550	22	4.2
2002	550	24	4.4
2007	542	48	8.85

Kaynak. Kadın Adayları Destekleme Derneği/KA-DER
http://www.ka-der.org.tr/tr/down/2010_KADIN_ISTATISTIKLERI.pdf

Tablo 7’de de görüldüğü gibi, Türkiye, kadınların temsili açısından kadınların % 10’un altında temsil edildiği ülkeler arasında yer almaktadır. Türkiye’de kadınların, kadınlara seçme ve seçilme hakkının verildiği 1934 yılından itibaren parlamentodaki

⁴⁷⁰ Dünya genelindeki oran, 25.10.2010 itibarıyla, %18,4’dır. Bu bilgi Inter-Parliamentary Union adlı kuruluşun verisine dayanarak verilmektedir Bkz. (Çevrimiçi) <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>

⁴⁷¹ 9 Kasım 2010 tarihli AB Komisyonu Genişleme Genel Müdürlüğü’nün son ilerleme raporunda (s. 26) da bu hususun altı çizilmiştir. Bkz. (Çevrimiçi) http://ec.europa.eu/enlargement/press_corner/key-documents/reports_nov_2010_en.htm, 10.11.2010.

katılım oranı “fırsat eşitliği” düzeyindeki tedrici düzenlemelerin yeterli olmadığını göstermektedir. Halbuki, tarihsel sürece bakıldığında, Türkiye’de kadınların Cumhuriyet öncesinde dahi siyasal hayata katılım yönünde talepleri olduğu görülmektedir. Örneğin, kadınlar ilk olarak, 1908 yılında Meclis-i Mebusan’ın açılışında bulunmak için dilekçe vermişler, 1913 yılında kurdukları Osmanlı Müdafaa-i Hukuk-u Nisvan Cemiyeti’nin programına seçme ve seçilme hakkının tesis edilmesini dernek amaçlarına dahil etmişlerdir.⁴⁷² Ayrıca Cumhuriyet’in kurulması ertesinde bir kadın partisi olarak, Kadınlar Halk Fırkası’nın kurulmuş olması⁴⁷³ önemli bir tarihsel anekdotur. Ancak Avrupa kıtasındaki ülkeler arasında seçme ve seçilme hakkını birçok ülkeye nazaran daha erken tesis etmiş olmasına rağmen, Türkiye’de kadının siyasal alanda görünür kılınması hala başarılmış değildir.

Bilindiği üzere, Türkiye’de kadınların siyasal katılımını artırmaya yönelik anayasal düzeyde veya seçim sistemi kapsamında düzenlenmiş bir cinsiyet kotası uygulaması bulunmamaktadır. Sadece bazı siyasi partiler, kendi tüzüklerinde, parti içi/gönüllü siyasi parti kotası öngörmektedirler. İlk kez Sosyal Demokrat Halkçı Partinin (SHP) tüzüğünde yer alan kota düzenlemesi, parti içi çeşitli kademelerde gözetilmişse de, parlamento seçimlerine yönelik aday listelerinde uygulanmamıştır. Bununla birlikte, Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) tüzüğünde olduğu gibi Özgürlük ve Demokrasi Partisi (ÖDP), Barış ve Demokrasi Partisi (BDP) ve Demokrat Parti (DP) de parti içi kotalar uygulanmaktadır. Ancak bu siyasi partilerden bazıları, örneğin CHP, parti tüzüğünde yer alan % 25 kadın kotası maddesini⁴⁷⁴ uygulamamış; hatta 2007 seçimlerinde kadın aday gösterme oranı CHP’de % 10 oranında kalmıştır. Dolayısı ile siyasi partilerde kota

⁴⁷² Serpil Çakır, “Eşitsizliğin Parlamento’daki Tezahürü: Türkiye’de Parlamentoda Kadın”, **Bilim, Eğitim, Toplum**, Sayı. 3, No. 10, 2005, s. 42.

⁴⁷³ Bu partinin kurulmasına, Nisan 1923’te kabul edilen Seçim Kanunu’nda “Her erkek Türk, seçme ve seçilme hakkına sahiptir” kuralı olduğu için, izin verilmemiştir. Bkz. Serpil Çakır, **Osmanlı Kadın Hareketi**, Metis Yayınları, İstanbul, 1996, s. 76.

⁴⁷⁴ Nisan 2010 tarihli CHP Parti Tüzüğü, 48 (j) maddesi. Bkz. (Çevrimiçi) http://www.chp.org.tr/?page_id=657, 25.10.2010.

yanlısı bir söylem ve düzenlemelerin çok zayıf düzeyde olduğunu söylemek isabetsiz olmayacaktır.⁴⁷⁵

Tezin önceki bölümlerinde de belirtildiği üzere, dünyadaki artan cinsiyet kotaları uygulamalarının en büyük itici gücü uluslararası normların teşvikidir. Bu anlamda, Türkiye’de cinsiyet kotalarının uygulanması açısından oldukça elverişli bir ortam olduğundan bahsedilebilir. Zira Türkiye, 1985’te BM Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi”ni (CEDAW) onaylamıştır. Tezin ikinci bölümde detaylandırıldığı üzere, bu sözleşme ile, siyasal hayata katılımı da kapsayacak şekilde, kadın-erkek eşitliğini sağlamak ve hızlandırmak görevi Taraf Devletlerce alınan önlemlere bırakılmıştır. Bu eşitliği sağlayacak önlemlerin alınması ve yaşama geçirilmesi için anayasa ve yasalarda düzenleme yapılması gerekliliği vurgulanmıştır. Ayrıca MSHS, İHAS ve diğer uluslararası insan hakları hukuku belgelerine de Türkiye’nin taraf olduğu unutulmamalıdır. İşte kadının parlamentodaki görünürlüğünün, demokratikleşmenin en önemli göstergelerinden biri olduğu uluslararası sistemde Türkiye’nin de taraf olduğu bu uluslararası antlaşmalar kota söylemcileri açısından büyük destektir. Öte yandan ‘kadınların Batılılaşma açısından simgesel anlamı, halihazırda devam eden AB tam adaylık süreci ve uluslararası sistemin taleplerinin ötesinde, Türk demokrasininin Batılılaşma projesi ve sekülerleşme çabaları ile birlikte düşünülmelidir’⁴⁷⁶

Uluslararası insan hakları hukukundan doğan sorumluluklarının yanı sıra Türkiye’nin seçim sistemi de cinsiyet kotalarının uygulanması şartlarını kolaylaştırıcı bir etkiye sahiptir. Üzerinde önceden durulduğu gibi, siyasi partiler, özellikle tek isimli (dar bölgesi) seçim bölgesine dayalı çoğunluk seçim sistemlerinde kadın adaylar yerine aday

⁴⁷⁵ Ayşe Güneş-Ayata/Özlem Gölgeioğlu, “Fırsat Eşitliği mi Sonuçta Eşitlik mi? 2000’li Yıllarda Kadın Kotası Tartışmaları”, *Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Çalışmaları: Eşitsizlikler, Mücadeleler, Kazanımlar*, Derleyen: Hülya Durudoğan/Fatoş Gökşen/Bertil Emrah Oder/Deniz Yüksekler, Koç Üniversitesi Yayınları, Eylül 2010, s.151.

⁴⁷⁶ Binnaz Toprak, “Islam and Democracy in Turkey”, *Turkish Studies*, Vol. 6-2, s. 167-186’ dan aktaran Ayşe Güneş-Ayata/Özlem Gölgeioğlu, “Fırsat Eşitliği mi Sonuçta Eşitlik mi?...”, *a.g.m.*, s. 147.

tercihlerini erkeklerden yana kullanılmayı yeğlemektedirler. Ancak çok isimli bir seçim bölgesinde ise partiler kadın adaylar göstermek yönünde bir “risk” alabilmektedirler. Kazanma ihtimali olan konumlarda her cinsiyet için asgari bir kota belirlemek, çok üyeli seçim bölgelerinde mümkün hale gelmektedir.⁴⁷⁷ Dünya geneline bakıldığında, kadın temsilinin en yüksek oranda gerçekleştiği ülkelerin hemen hepsinde parti listeleri yoluyla nisbi temsil uygulanmakta olduğu görülmektedir. Dolayısıyla Türkiye, uyguladığı seçim sistemi açısından cinsiyet kotalarının uygulanmasına elverişli bir ortama sahiptir.

Diğer taraftan ‘kadınların oylarını önemseyen bunu hedefleyen bir toplumun varlığı da siyasi partileri kota uygulamalarına yöneltmektedir. Kadın dayanışmasına ve kadın kimliğine duyarlı, partilerini daha fazla kadın aday göstermeye zorlayacak kadın seçmenlerin varlığı, partilerin kadın aday göstermeleri açısından önemlidir. Türk toplumunda da kadının siyasete yetersiz katılımı konusunda bir duyarlılık oluştuğu gözlemlenmektedir.⁴⁷⁸ Birleşmiş Milletler Kalkınma Raporu (UNDP)’nin 2006’da yaptığı bir araştırmaya⁴⁷⁹ göre kadınların siyasete yetersiz katılımını açıklayan nedenler kadınlara şans verilmemesi (31,7%), kadınların ailevi sorumlulukları (%20,6), özgüven eksikliği (%17), eğitim eksikliği (%15) ve hırs eksikliği (%13) olarak sıralanmıştır. Kadınlara şans verilmediğini düşünenler arasında kadınlar çoğunluktadır. Dolayısıyla, kadınların, yapısal engellerin farkında olduklarını söylenebilir. Öte yandan, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) tarafından 2007 seçimleri öncesinde yapılan bir anket çalışmasında⁴⁸⁰, %72 oranında kadın, cinsiyet kotaları benzeri pozitif ayrımcılık önlemleri alınmak suretiyle kadınların siyasi karar alma mekanizmalarında daha yüksek oranda yer almasını öngörecektiklerini belirterek, hemcinslerinin siyasete katılımıyla siyasetin olumlu yönde değişeceğini düşündüklerini

⁴⁷⁷ Anne Philips, “*Demokrasinin Cinsiyeti*”, a.g.e., s. 107.

⁴⁷⁸ Ayşe Güneş-Ayata/Özlem Gölgeioğlu, “*Fırsat Eşitliği mi Sonuçta Eşitlik mi?...*”, a.g.m., s. 148.

⁴⁷⁹ Türkiye’de Siyaset ve Kadın Kamuoyu Araştırma Raporu, bkz. (Çevrimiçi)

http://www.undp.org.tr/bultenDocs/Turkiyenin_Kadinlariin_Siyasete_Katilimina_Bakisi.ppt, 2.10.2010.

⁴⁸⁰ Aslı Toksabay Esen/Oya Memişoğlu, *Siyasetin Cinsiyeti*, TEPAV Yayını, Eylül 2007, s. 11, Bkz. (Çevrimiçi) www.tepav.org.tr/upload/files/1271250684r7712.Siyasetin_Cinsiyeti.pdf, 25.10.2010.

ifade etmişlerdir. Ayrıca Türkiye’de sesini nispeten yükseltebilen, aktif bir kadın hareketini olduğunu hatırlatmakta yarar vardır. Kadın haklarına yönelik çalışan sivil toplum örgütleri, gerek kadınların siyasal hayata katılımına ilişkin yapısal engellerin altını çizen kampanyalarla⁴⁸¹ gerek kadınların toplumsal yaşamın diğer alanlarındaki sorunlarına –örneğin 2004 yılında kabul edilen Yeni Medeni Kanun’daki cinsiyetçi hükümlerin kaldırılmasına yönelik- ilişkin olarak önemli çalışmalarda bulunmakta, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması yönündeki taleplerini dile getirmektedirler.⁴⁸²

Bütün bu olumlu faktörler bir arada düşünüldüğünde neden hala Türkiye’de cinsiyet kotalarının uygulanması sağlanamadığı sorusu akla gelmektedir. Bu süreçlere daha yakından bakıldığında cinsiyet kotalarının uygulanmasının önündeki başlıca engeli siyasi partilerin kendi iç dinamiklerinin oluşturduğu görülür. ‘Türk siyasetinde özellikle aday gösterme süreçlerinde asıl aktör parti liderleri ve üst yönetim seçkinleridir. Liderlerin ve lider kararlarının özellikle önemli olduğu Türk demokrasisinde, bu seçkinler tarafından uygulanan ataerkil pratikler kadınların parti içinde yükselmesine izin vermemektedir’.⁴⁸³ Üstelik parti içi demokrasi yokluğuna dair sorunlar, sadece kadın temsili ile ilgili değildir. ‘Türkiye’de siyasi partilerin başlıca sorunu, sadece kadınların değil ama aynı zamanda erkeklerin de siyasette atanma yoluyla var olabildikleri, taban hareketlerinin nispeten zayıf olduğu, merkez kurumların süreçte hegemonik bir rol oynadığı parti organizasyonlarıdır’.⁴⁸⁴ Bu süreçte, cinsiyetlerinden ötürü çifte engelle karşılanan kadınlar, cinsiyet kotası politikaları vasıtasıyla en azından engellerden birini aşabilecek konuma gelebilirler. Bu nedenle, cinsiyet kotalarının hayata geçirilmesi, ülkedeki siyasi partilerle kadın adaylar arasındaki statükoyu aşmaya yönelik etkili bir yöntem olacaktır.

⁴⁸¹ KA-DER’in 2007 genel seçimleri öncesinde yürüttüğü “Meclise Girmek için Erkek Olmak Şart mı? (Bıyıklı Kadın)” kampanyası ses getirmiştir. Bkz. (Çevrimiçi) <http://www.kader.org.tr/tr/basin.php?act=sayfa&id00=110&id01=100&menu=>, 25.10.2010.

⁴⁸² Ayşe Ayata/Fatma Tütüncü, **Critical Acts without a ‘Critical Mass’: The Substantive Representation of Women in Turkish Parliament**, Paper to be presented to the workshop “What is going on in Political Representation? The Substantive Representation of Women”, ECPR Joint Sessions, Helsinki, Finland, 7-12 May 2007., s. 17.

⁴⁸³ Ayşe Güneş-Ayata/Özlem Gölgeioğlu, “Fırsat Eşitliği mi Sonuçta Eşitlik mi?...”, a.g.m., s. 149.

⁴⁸⁴ **Ibid.**

Türkiye’deki anayasal çerçevenin bir pozitif ayrımcılık önlemi olarak cinsiyet kotası düzenlemelerine cevaz verdiğini söyleyebiliriz. İlk önce, 7 Mayıs 2004 tarihli Anayasa değişikliği ile, Anayasa’nın 10. maddesinin 2. fıkrasına “*Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür.*” ibaresi eklenmiş ve Devlete kadın-erkek eşitliğini fiilen sağlama yükümlülüğü bir pozitif edim olarak yüklenmiştir. 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan Anayasa değişikliğine ilişkin referandum ertesinde ise, bu hükme “*Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz.*” ifadesi eklenmiştir. Bunun anlamı, sonuç eşitliğine ilişkin olarak alınacak önlemlerin Anayasa’ya aykırılığının ileri sürülemeyecek olmasıdır.

2010 Anayasa değişikliği, kadın sivil toplum kuruluşları tarafından ‘gecikmiş ve eksik bir düzenleme’ olarak değerlendirilmiştir⁴⁸⁵. Zira sözkonusu kuruluşlar, "Devlet, kadın erkek arasında *fiili eşitliğin* sağlanması için gerekli tüm önlemleri almakla yükümlüdür" şeklinde bir düzenleme talep etmekteydi. "Fiili eşitlik" ibaresine vurgu yapan bu gruplar, devletin fiili eşitliği sağlamakla yükümlü kılınması, alınacak önlemlerin eşitlik ilkesine aykırı yorumlanamamasından çok farklı anlamlar içerdiğini ileri sürmektedir Buna göre, örneğin, düzenleme bu haliyle aday listelerinde cinsiyet kotası uygulamasının eşitlik ilkesine aykırı sayılmamasını güvence altına alırken, kota konulmasının gerekliliğine işaret etmemektedir.

Bu noktada, 2010 Anayasa değişikliğinin getirdiği yeni 10 (2). madde hükmünün, CEDAW 4 (1). madde anlamında pozitif ayrımcılık önlemleri alınması yönünde uygulanıp uygulanmayacağı konusu, siyasi iradenin bu hükmü nasıl yorumlayacağına bağlı görünmektedir. Ancak, gerek CEDAW 4(1). maddesi, gerek CEDAW Komitesi’nin 25 No’lu Genel Tavsiyesi ve ayrıca yine CEDAW Komitesi’nin Türkiye’ye ilişkin “Sonuç Gözlemleri”⁴⁸⁶nde, siyasal katılım alanında “pozitif

⁴⁸⁵Örneğin, Kadının İnsan Hakları Yeni Çözümler Derneği, bkz. (Çevrimiçi) <http://www.wwhr.org> , 22.10.2010.

⁴⁸⁶Kadınların ulusal parlamento ve yerel yönetim organlarındaki sayısal eksikliği, CEDAW Komitesi’nin 15 Şubat 2005 tarihli Türkiye’ye ilişkin “Sonuç Gözlemleri”nde “kaygı uyandıran temel konular ve tavsiyeler” başlığında ele alınmıştır. Burada Türkiye’ye yönelik üç öneri yapılmaktadır: (1) siyasal

önlemler”in alınması gereğinin altı çizilmesi, Türkiye’nin uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerini hatırlatmakta ve Türkiye’de, bu alanda gelişecek anayasal içtihadın kullanabileceği uluslararası dayanakları oluşturmaktadır.⁴⁸⁷

Sonuç olarak, Türkiye’de siyasal katılım alanında, mevcut anayasal sistemin pozitif ayrımcılık önlemlerinin uygulanmasına elverişli olduğunu söyleyebiliriz. Esas görev, siyasi iradeye yani yasa koyucuya düşmekte, cinsiyetçi tutumların tasfiye edilerek kadın-erkek arasında “sonuç eşitliğini” sağlamaya yönelik somut politikalar üretilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, belki de, ilk ve esas gereklilik, karar alma süreçlerindeki tüm kurumsal yapıların cinsiyetçi tutumların tasfiyesine yönelik bir anlayışla yeniden yapılandırılması⁴⁸⁸ ve cinsiyet eşitliği anlayışının, her alanda kararlara, politikalara ve uygulamalara en başından dahil edilmesidir (*gender mainstreaming*). Bu noktada, sözkonusu kurumsal değişim/dönüşümün yanı sıra, siyasal katılım alanında yapılacak bir anayasa değişikliği ile, *parité* ilkesinin temel bir siyasal hedef olarak belirlenmesi, Siyasi Partiler Kanunu’nda değişiklik yapılarak “fermuar/zebra” yöntemi benzeri uygulanacak yasal kotalar öngörülmesi ve öngörülecek bu tip uygulamaların Yüksek Seçim Kurulu’nca denetlenerek, seçimlere katılmama ve para cezası dahil, etkili yaptırımlara tabii tutulması Anayasa Hukukçuları tarafından dile getirilen önerilerdendir.⁴⁸⁹ Fikir birliği içinde olduğumuz bu önerilerin hayata geçmesi halinde, Türkiye’de kadınların siyasal hayata katılımında büyük aşama kaydedilebilecektir.

temsildeki sayısal eksikliği dengelemek üzere CEDAW 4 (1). maddesi ve Komite’nin 25 No’lu Genel Tavsiye Kararı’na uygun “geçici ve özel önlemler”in alınması; (2) kadınların siyasal ve kamusal yaşam ile karar alma yetkisine sahip konumlarda bulunmasının önemine ilişkin bilinçlendirme kampanyalarının yapılması; (3) anılan önlemlerin etkilerinin ölçülmesi.

⁴⁸⁷ Bertil Emrah Oder, “Anayasa’da Kadın Sorunsalı: Norm, İchtihat ve Hukuk Politikası”, **Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Çalışmaları: Eşitsizlikler, Mücadeleler, Kazanımlar**, Derleyen: Hülya Durudoğan/Fatoş Gökşen/Bertil Emrah Oder/Deniz Yüksekler, Koç Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Eylül 2010, s.229.

⁴⁸⁸ Bu anlayış, CEDAW 5. maddesinde yer alan ve tezin ikinci bölümünde değinilen, “Cinsiyetlerden birinin diğerinden aşağı ya da üstün olduğu düşüncesine yahut erkekler ve kadınlar bakımından klişeleşmiş/(stereotip) rollere dayanan önyargıların ve geleneksel ve diğer bütün uygulamaların ortadan kaldırılması” amacıyla da örtüşür.

⁴⁸⁹ Bertil Emrah Oder, “Anayasa’da Kadın Sorunsalı...”, **a.g.m**, s. 235.

SONUÇ

Bu tezde ulusal parlamentolar ile sınırlanmış olan siyasal karar alma mekanizmalarındaki cinsiyet dengesizliğini gidererek kadının siyasi temsil oranını sayısal olarak yükseltme hedefinin, uzun vadeli bir süreç olup, çabuk çözümlerden uzak olduğu görülmektedir. Halbuki uluslararası insan hakları hukuku, düzenlediği bağlayıcı belgelerle siyasal hayata katılımı eşitliğin esas olduğunu vurgulamış ve hatta kadının erkek karşısındaki dezavantajlı konumunu bertaraf edebilmek için, CEDAW 4 (1). madde örneği gibi, devletlere gerekli tedbirleri alması yönünde yükümlülükler getirmiştir. Bu noktada, uluslararası hukukun, şekli diğer bir deyişle fırsat eşitliğini temin ettiği, maddi/fiili ya da sonuç eşitliğini sağlamak için de araçlar tesis ettiği açıkça görülmektedir. Uluslararası insan hakları hukukunun tesis ettiği bu araçları kullanarak kendi ülke politikalarına dahil etmek görevi, uluslararası hukuktan doğan sorumluluğunu yerine getirmekle de yükümlü olan, ilgili Sözleşmelere taraf olan Devletlere düşmektedir. Ancak dünyadaki genel eğilim ışığında, sözkonusu tedbirlerin alınması yönündeki iradenin güçlendirilmesi gereğinin altı çizilmelidir.

Pozitif ayrımcılık önlemleri olarak adlandırılan sosyal, siyasal veya ekonomik anlamda dezavantajlı olan gruplara mensup kişilerin fiilen tam ve etkili anlamda eşit olmasını sağlamak ve/veya geçmiş yahut sürmekte olan ayrımcılık ve dezavantajların sonuçlarını gidermeyi amaçlayan orantılı tedbirler alınması, kadının siyasal katılımını engelleyen birçok farklı sosyo-ekonomik, siyasal ve kültürel etmeni bertaraf etmede de etkili rol oynayabilmektedir. Ancak pozitif ayrımcılık önlemleri eşitlik ve sosyal adalet teorileri temelinde oldukça eleştiriye maruz kalmış, tartışmalı bir kavramdır. Halbuki, eşitlik ilkesine istisna olarak kabul edilen sözkonusu önlemlerinin bir istisna olmaktan ziyade, vatandaşlar arasında hem gerçek eşitliğin tesisi hem de siyasi, ekonomik ve sosyal hayata tam anlamda katılımlarını sağlamak için zorlama olmaksızın uygulamakla yükümlü oldukları düzenlemeler olarak addedilmesi gerekir. Böylece, bu önlemler, sosyal barışın sağlanması açısından etkili araçlar olarak kullanılabilir ve toplumu

oluşturan bireyler arasında fiili eşitliği/sonuç eşitliğini temin etmek suretiyle sosyal adalet ve ekonomik refah tesis edilebilecektir. Yine bir bireysel hak olan eşit muamele ve kolektif hak oluşturan maddi/fiili eşitlik arasındaki çatışan menfaatlere dikkat edilmesi, sözkonusu önlemlerin uygulanmasındaki zorlukları bertaraf etmede yardımcı olacaktır.

Sonuç eşitliğini sağlama hedefi ve meşru bireysel haklara saygı arasındaki gerilim yüzünden, öncelikle, uygulanacak pozitif ayrımcılık düzenlemelerinin net bir tanımı yapılmalıdır. Yine bu düzenlemelerin geçici niteliği ve özgüllüğü ilkesi yani belli ve somut bir alana ilişkin bir araç olarak kullanılması şartı göz ardı edilmemelidir. Zira sosyal dengesizliklerin ya da dezavantajlı durumun düzeltildiği an itibarıyla, pozitif eylem düzenlemeleri meşru zeminini kaybetmektedir. Ayrıca her türlü pozitif ayrımcılık önleminin orantılılık ilkesine uygunluğu sağlanmalıdır. Ancak böylece, bu tip önlemlerin ayrımcılık yaratan dezavantajlı durumların ortadan kaldırılması için gerekli ve uygun tedbirler teşkil ettiğini ve bu tip tedbirlere ancak sözkonusu düzenlemelere başka alternatif olmadığı zaman başvurulduğu ispat edilebilecektir. Bu da şüphesiz, bu önlemlerin daha etkin ve sonuç verici bir şekilde kullanılmasının önünü açacaktır.

Pozitif ayrımcılık önlemlerine ilişkin olarak Avrupa Birliği (AB) boyutuna baktığımızda, AB terminolojisiyle “pozitif eylem”in, AB ayrımcılığın önlenmesi hukuku ve politikalarında istihdamda tam ve etkili eşitliği sağlamak açısından gerekli bir araç olarak kullanıldığını görmekteyiz. Buna rağmen, AB hukukunda şekli eşitlik anlayışının maddi/fiili eşitlik anlayışına üstünlük taşıdığı ve bu anlamda, sonuç eşitliğini sağlama konusunda daha ihtiyatlı davranıldığı izlenmektedir. Pozitif eylemlerin yasal çerçevesine bakıldığında ise bu düzenlemelere çok kısıtlı hallerde, sadece istihdam politikaları temelinde, cevaz verildiği izlenmektedir. Her ne kadar, yasal anlamda ilerleme kaydedilmiş olsa da, uygulamada süregelen, pozitif eylemlerin eşit muamele ilkesine bir “istisna” teşkil ettiği anlayışı yüzünden pozitif eylemin istenen ölçüde kullanılmadığı ve

nihai amaç olan filli eşitliğin sağlanması amacına ulaşılmasında yetersiz kaldığı söylenebilir.

Öte yandan, siyasette cinsiyet kotaları, seçimle gelinen makamlara seçim, AB hukuku anlamında “istihdam ilişkisi” teşkil etmediği için AB hukukunun normatif çerçevesinin dışında kalmaktadır. Bu durum, pozitif eylemlerin AB uygulamasında şimdiye dek istihdam odaklı olduğunu teyit etmektedir. Fakat bu durumun Lizbon Antlaşması ile değişmesi olasıdır. Nitekim Lizbon Antlaşması ile “genel eşitlik” prensibinin kabul edilmiş olması ve ayrıca pozitif ayrımcılığa cevaz veren 23. maddenin sadece istihdam ve mesleki eğitimi kapsamayıp tüm alanları işaret etmesi ciddi ve ilerici bir gelişmedir. Ancak konunun siyasal hayata katılım anlamında bir farklılık gösterip göstermeyeceği ve kadınlar için daha geniş bir siyasal vatandaşlık açılımı yapabilir yapabilemeyeceği sorusu henüz cevaplanmış değildir. Bu soru zaman geçtikçe, Lizbon Antlaşması’nın uygulanmasına yönelik AB kurumlarının tavrı ve ABM’nin ilgili içtihat hukukunun gelişmesi ile açıklığa kavuşacaktır. ABM içtihat hukukunun dinamik yapısı ve bu anlamda belki de halihazırda sürmekte olan İHAS’a katılım bu sürecin ivme kazanmasında etkili olacaktır. Öte yandan, cinsiyet eşitliğinin AB’nin temel amaçlarından biri olarak kabul edildiği düşünülürse, pozitif eylem uygulamalarının sadece istihdamla kısıtlanmasına devam edilemeyeceği ve ABM içtihatlarında gelişme olacağı spekülasyonunda da bulunulabilir.

Önceden de değinildiği gibi, bir pozitif ayrımcılık önlemi olan ve toplumsal davranış modellerinin gelişimini bekleyerek cinsiyetlerarası eşitliğin doğal olarak gerçekleşmeyeceği inancından hareketle uygulanan cinsiyet kotaları, eşitliği hedefleyen süreci hızlandırmada yardımcı olmaktadır. Bu uygulamaların hedefi, siyasal katılımında cinsiyetlerarası denklige yani *parité* demokrasisine ulaşmaktır. Dünyadaki birçok devletin ulusal parlamentolardaki cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik anayasal veya yasal düzeyde yapmış olduğu cinsiyet kotası düzenlemelerinin doğrudan etkili ve kesin çözümler getirmediği, bunun aksine, söz konusu araçların bazı hassasiyetleri olduğu

gözelemlenmektedir. Zira bu pozitif ayrımcılık önlemlerinin kaderleri, çoğunlukla, seçim sistemlerinin yapısı, siyasi parti yapılanmaları, aday listelerinde yapılan sıralama gibi bazı faktörlere bağlıdır.

Tezde ele alınan ülke örnekleri ışığında, seçim sistemleri ve cinsiyet kotalarının farklı kombinasyonlarının farklı sonuçlar verildiği görülmekte ve kotanın etkili kullanımı için seçim sistemi ile kotanın ayrı ayrı değil ama birlikte ele alınması gereği tespit edilmektedir. Kesin sonuçlara varmak mümkün olmamakla birlikte, kotaların Fransız ve İsveç modellerinde de teyit edildiği gibi, “çoğunluk” sistemine nazaran “nisbi temsil”in uygulandığı seçim sistemlerinde daha etkili sonuçlar verdiği görülmektedir. Seçim sistemi ile kota ilişkisi/uygunluğunun yanı sıra, kotanın uygulandığı aday listelerindeki sıralamaya ilişkin açık kuralların varlığı da kotanın verimliliğine etki etmektedir. Zira Fransız modelinde görüldüğü gibi, anayasal düzeyde düzenlenmiş *parité* kuralının varlığına rağmen, aday sıralamasına ilişkin bir kuralın olmaması kotanın istenen sonucu vermesine engel olabilmektedir Buna karşın, zebra/fermuar modelinin öngörüldüğü İsveç modelinde ve Birleşik Krallık’ta, anayasal veya yasal garantilerden uzak, sadece gönüllü olarak siyasi partilerce uygulanan kota uygulamaları daha etkili sonuçlar doğurmuştur. Yine siyasi partilerin ideolojik yapısı da kota uygulamalarına yönelik politika belirleme süreçlerinde etkili olmaktadır. Son olarak, kotanın uygulanmaması halinde uygulanacak yaptırımların da caydırıcı olması gereği açıkça anlaşılmaktadır. Yoksa siyasi partiler, çoğu zaman, bu önlemleri uygulamaya yanaşmamaktadırlar. Bu noktada, siyasi parti listelerinin seçim kurulları tarafından kabul edilmemesini de kapsayacak şekilde, ağır yaptırımlarda bulunulması cinsiyet kotalarının etkililiği açısından olumlu olacaktır.

Görüldüğü üzere, bir geçici pozitif ayrımcılık önlemi olarak cinsiyet kotası, üzerinde yapılabilecek tüm eleştirilere rağmen, kadın ve erkek arasında dengeli bir siyasal paylaşımına giden süreci hızlandırmada önemli bir rol oynamaktadır. Bu açıdan, cinsiyet kotasının tanımlayıcı temsili sağlayarak, kadının parlamentolardaki görünürlüğünü

sayısal olarak artırması mümkündür. Ancak bu önlemlerin etkililiği yukarıda değinilen unsurların gözetilmesine bağlıdır. Aksi takdirde, kotanın hukuki anlamda varlığının mutlak çözümleri beraberinde getirdiğini söylemek yanlış olacaktır. Kotanın tek başına varlığı, mevcut sorunu çözmekte, burada, siyasi iradenin ve siyasi aktörlerin rolü ağır basmaktadır. Siyasi iradenin istemediği ve kotanın uygulanmasını kolaylaştırıcı şartları yaratmadığı sürece hukuk çaresizdir. Ve kota, kadın adaylar ve siyasi partiler açısından, etkili sonuçlar doğurmaktan uzak, sembolik bir araç olmanın ötesine gidememektedir.

KAYNAKÇA

I. Kitaplar

- AKAL, Cemal Bali, **Siyasi İktidarın Cinsiyeti**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, Eylül 1994.
- ARASLI, Oya, **Adaylık Kavramı ve Türkiye’de Milletvekili Adaylığı**, AÜHF Yayını, Ankara, 1972.
- ARISTOTELES, **Politika**, Çev. Mete Tuncay, İstanbul, Remzi Kitabevi, 1975.
- ARNARDÓTTIR, Oddný Mjöll, **Equality and Non-Discrimination under the European Convention on Human Rights**, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague/London/New York, 2003.
- AYATA, Gökçeçiçek / DİLEK ERYILMAZ, Sevinç / ODER, Bertil Emrah (Derleyenler), **Kadın Hakları: Uluslararası Hukuk ve Uygulama**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: 305, Temmuz 2010.
- BACCHI, Carol Lee, **The Politics of Affirmative Action**, Sage Publications, London/Thousand Oaks/New Delhi, 1996.
- BARNETT, Hilare, **Introduction to Feminist Jurisprudence**, Cavendish Publishing Limited, London/Sydney, 1998.
- BERKTAY, Fatmagül, **Tarihin Cinsiyeti**, Metis Yayınları, İstanbul, Ekim 2006.
- BİLİR, Faruk, **Siyasi Partilerde Parlamento Adaylarının Belirlenmesi (Karşılaştırmalı Bir İnceleme)**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2007.
- BOSSUYT, Marc J, **Guide to the “Travaux Préparatoires” of the International Covenant on Civil and Political Rights**, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/Lancaster, 1987.

- BRIDGEMEN, Jo / MILLNS, Susan, **Feminist Perspectives on Law: Law's Engagement with Female Body**, London, Sweet and Maxwell, 1998.
- CARLSON, Scott N / GISVOLD, Gregory, **Practical Guide to the International Covenant on Civil and Political Rights**, Transnational Publishers, 2003.
- CHILDS, Sarah / LOVENDUSKI, Joni / CAMPBELL, Rosie, **Women at the Top: Changing Numbers, Changing Politics?**, London, Hansard Society, 2005.
- CONTE, Alex /DAVIDSON, Scott /BURCHILL, Richard, **Defining Civil and Political Rights- The Jurisprudence of the United Nations Human Rights Committee**, Ashgate Publications, 2004.
- CRAIG Paul / DE BURCA Grainne, **EU Law: Texts, Cases and Materials**, Oxford University Press, Second Edition, 1998.
- ÇAKIR, Serpil, **Osmanlı Kadın Hareketi**, Metis Yayınları, İstanbul, 1996.
- ÇEÇEN, Anıl, **Adalet Kavramı**, Gündoğan Yayınları, 2. Basım, Ankara, 1993.
- DAHL, Robert A., **On Democracy**, New Haven and London, Yale University Press, 1998.
- DAHL, Robert. A., **Democracy and its Critics**, New Haven and London, Yale University Press, 1989.
- DE AZCARATE, Pablo, **League of Nations and National Minorities: An Experiment**, Translated by. Eileen E. Brooke, Concord, Rumford Press, 1945.
- DE VOS, Marc, **Beyond Formal Equality: Positive Action under Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC**, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Luxembourg: June 2007.
- DURUDOĞAN, Hülya / GÖKŞEN, Fatoş / ODER, Bertil Emrah / YÜKSEKER, Deniz, **Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet Çalışmaları: Eşitsizlikler, Mücadeleler, Kazanımlar**, Koç Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Eylül 2010.

- DUVERGER, Maurice, **La participation des femmes à la vie politique**, UNESCO, 1955.
- DWORKIN, Ronald, **Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality**, Harvard University Press, Cambridge/London, 2000.
- EMERI, Claude, **Le dictionnaire du vote**, Eds. Pascal Perrineau/Dominique Reynié, Paris, 2001.
- FLANZ, Gisbert H., **Comparative Women's Rights and Political Participation in Europe**, Transnational Publishers Inc, Dobbs Ferry, New York, 1983.
- FREDMAN, Sandra, **Discrimination Law**, Oxford University Press, 2002.
- GERHARD, Ute, **Debating Women's Equality: Towards a Feminist Theory of Law from a European Perspective**, Rutgers University Press, 2001.
- GEMALMAZ, Mehmet Semih, **İnsan Hakları Belgeleri/Human Rights Instruments, Cilt/Vol. IV, Birleşmiş Milletler-Birinci Bölüm/United Nations-First Part**, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul, 2004.
- GEMALMAZ, Mehmet Semih, **Ulusalüstü İnsan Hakları Usul Hukuku Mevzuatı: 1. Kitap (Açıklamalı-Karşılaştırmalı) Birleşmiş Milletler Belgeleri**, Legal Yayıncılık, İstanbul, Mart 2006.
- GEMALMAZ, Mehmet Semih, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, I. Cilt-Bölgesel Sistemler**, Legal Yayınları, İstanbul, Ocak 2010.
- GEMALMAZ, Mehmet Semih, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, II. Cilt-Uluslararası Sistemler**, Legal Yayınları, İstanbul, Ocak 2010.
- GEMALMAZ, Mehmet Semih, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, Legal Yayıncılık, İstanbul, Nisan 2010 (Genişletilmiş ve Güncelleştirilmiş 7. baskı).

- HARRIS, David / O'BOYLE, Michael / BATES, Ed / BUCKLEY, Carla, **Law of the European Convention on Human Rights**, Oxford University Press, Second Edition, 2009.
- HENIG, Ruth / HENIG, Simon, **Women and Political Power: Europe Since 1945**, London and New York, Routledge, 2001.
- HOLTMAAT, Rikki, **Towards Different Law and Public Policy: The Significance of Article 5a CEDAW for the elimination of structural gender discrimination**, Leiden, 2004.
- HOSKYNS, Catherine, **Integrating Gender: Women, Law and Politics in the European Union**, Verso, London/New York, 1996.
- JOSEPH, Sarah / SCHULTZ, Jenny / CASTAN, Melissa, **The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials and Commentary**, Oxford University Press, 2000.
- KALAYCIOĞLU, Ersin, **Karşılaştırmalı Siyasal Katılma**, İstanbul, Güryay Matbaası, 1983.
- KANTOLA, Johanna, **Gender and the European Union**, New York: Palgrave Macmillan, The European Union Series, 2010.
- KARDAM, Nüket, **Turkey's Engagement with Global Women's Human Rights**, Ashgate Publishing, 2005.
- KOUKOULIS-SPILIOTOPOULOS, Sophia, **From Formal to Substantive Gender Equality: The Proposed Amendment of Directive 76/207, Comments and Suggestions**, Marangopoulos Foundation for Human Rights, Ant. N. Sakkoulas-AthensKomotini/Bruylant-Bruxelles, 2001.
- KROOK, Mona Lena, **Quotas for Women in Politics-Gender and Candidate Selection Reform Worldwide**, Oxford University Press, 2009.

- LARSERUD, Stina / TAPHORN, Rita, **Designing for Equality : Best Fit, Medium Fit and Non-Favorable Combinations of Electoral System and Gender Quotas**, International Institute for Democracy Electoral Assistance (IDEA), Sweden, 2007.
- LEIJENAAR, Monique, **How to create a gender balance in political decision-making: A Guide to implementing policies for increasing the participation of women in political decision-making**, European Commission Directorate General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs, Unit V/D.5, 1997.
- LOVENDUSKI, Joni, **Feminizing Politics**, Cambridge, Polity Press, 2005.
- McKEAN, Warwick, **Equality and Discrimination Under International Law**, Clarendon Express, Oxford, 1983.
- MATEO DIAZ, Mercedes, **Representing Women? Female Legislators in West European Parliaments**, ECPR Press Monographs, 2005.
- MITCHELL, Juliet / OAKLEY, Ann, **Kadın ve Eşitlik**, (çeviren. Fatmagül Berktaş), Pencere Yayınları, 1992.
- MUNOZ, Victoria Garcia / CAREY, Emily, **Differential Impact of Electoral Systems on Female Political Representation**, Women's Rights Series 10, European Parliament: 1997, Luxemburg.
- NOWAK, Manfred, **UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary**, N.P. Engel Publisher, Kehl, 2005.
- ODER, Bertil Emrah, **Avrupa Birliği'nde Anayasa ve Anayasacılık**, Anahtar Kitapları Yayınevi, 2004.
- OPELLO, Katherine A. R., **Gender Quotas, Parity Reform and Political Parties in France**, Lexington Books, Lanham/Oxford, 2006.

- PETERS, Anne, **Women, Quotas and Constitutions: A Comparative Study of Affirmative Action for Women under American, German, EC and International Law**, The Hague/London/Boston: Kluwer Law International, 1999.
- PHILIPS, Anne, **Demokrasinin Cinsiyeti**, İstanbul, Metis Yayınları, 1995.
- PHILIPS, Anne, **The Politics of Presence: The Political Representation of Gender, Ethnicity and Race**, New York: Oxford University Press, 1995.
- PITKIN, Hanna Fenichel, **The Concept of Representation**, University of California Press, Berkeley/LosAngeles/London, 1972.
- REHOF, Lars Adam, **Guide to the “Travaux Préparatoires of the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women**, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht: 1993.
- RUSSELL, Meg, **Women’s Representation in UK Politics: What can be done within the Law?**, The Constitution Unit, University College London, June 2000.
- RUSSELL, Meg, **The Women’s Representation Bill: Making it Happen**, The Constitution Unit, University College London, July 2001.
- SCHIEK, Dagmar / WADDINGTON, Lisa / BELL, Mark, **Cases, Materials and Text on National, Supranational and International Non-Discrimination Law**, Ius Commune Casebooks for the Common Law of Europe, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2007.
- SINEAU, Mariette, **Genderware-the Council of Europe and the Participation of Women in Political Life**, Council of Europe Publishing, 2003.
- SQUIRES, Judith, **The New Politics of Gender Equality**, New York: Palgrave Macmillan, 2007.
- STEVENS, Anne, **Women, Power and Politics**, New York: Palgrave Macmillan, 2007.

- TEZİÇ, Erdoğan, **Anayasa Hukuku: Genel Esaslar**, Beta Yayınevi, İstanbul, 1996.
- **Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği: Sorunlar, Öncelikler ve Çözüm Önerileri**, “Kadın Erkek Eşitliğine Doğru Yürüyüş: Eğitim, Çalışma Yaşamı ve Siyaset Raporu”nun Güncellemesi, Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) ve Türkiye Kadın Girişimciler Derneği (KAGİDER) Ortak Yayını, Temmuz 2008.
- USAL, Zeynep Oya, **Avrupa Birliği ve Türkiye-AB İlişkileri Hakkında Doğru Bilinen Yanlışlar**, İKV Yayınları, Nisan 2004.
- USAL, Zeynep Oya, **Avrupa Birliği Sürecinde Uluslararası İnsan Hakları Sözleşmeleri ve Türkiye**, İKV Yayınları, İstanbul, 2006.
- UYGUN, Oktay, **Demokrasinin Tarihsel, Felsefi ve Ahlaki Boyutları**, İstanbul, İnkılap Kitabevi. 2003.
- VAN DIJK, Pieter / VAN HOOFF, Fried / VAN RIJN, Arjen / ZWAAK, Leo (eds.by), **Theory and Practice of the European Convention on Human Rights**, Intersentia, 2006.
- VANDENHOLE, Wouter, **Non-Discrimination and Equality in the View of the UN Human Rights Treaty Bodies**, Intersentia, Antwerpen/Oxford, 2005.
- VARLIK, Ülkü / ÖREN, Banu, **Seçim Sistemleri ve Türkiye’de Seçimler**, Der Yayınları, İstanbul, 2001.
- VOET, Riat, **Feminism and Citizenship**, London: Sage Publications, 1998.
- YAVAŞGEL, Emine, **Temsilde Adalet ve Siyasal İstikrar Açısından Seçim Sistemleri ve Türkiye’deki Durum**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Aralık 2004.
- YOTOPOULOS-MARANGOPOULOS, Alice, **Affirmative Action Towards Effective Gender Equality**, Sakkoulas: Bruylant, 1998.

- YOUNG, Iris Marion, **Inclusion and Democracy**, New York, Oxford University Press, 2000.
- YOUNG, Iris Marion, **Intersecting Voices: Dilemmas of Gender, Political Philosophy and Policy**, Princeton, Princeton U.P., 1997.
- YÜKSEL, Murat, **Feminist Hukuk Kuramı ve Feminist Düşünce Teorileri**, İstanbul, Beta Yayınevi, 2003.

II. Makaleler

- ACKELSBERG, Martha A / SHANLEY, Mary Lyndon, “Privacy, Publicity, and Power: A Feminist Rethinking of the Public-Private Distinction”, **Revisioning The Political: Feminist Reconstruction of Traditional Concepts**, Eds. by. Nancy Hirschmann ve Christine Di Stefano, Boulder, Westview Publications, 1996, s. 213-233.
- AHLKOG, Tove, “The Meaning of Equal Work in Article 119 of the Treaty of Rome”, **New Trends in Discrimination Law-International Perspectives**, Eds. By. Lauri Hannikainen/Eeva Nykänen, Publications of Turku Law School, Vol.3, No. 1/1999, s. 121-164.
- AHMED, Tawhida/DE JESÚS BUTLER, Israel “The European Union and Human Rights: An International Law Perspective”, **The European Journal of International Law** Vol. 17 no.4, EJIL 2006, s. 771-801.
- ALSTON, Philip / WEILER, Joseph H.H., “An ‘Ever Closer Union’ in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights”, **The EU and Human Rights**, Philip Alston/Mara Bustelo/James Heenan (eds.by), Oxford University Press, 1999, s. 3-66.

- ANDO, Nisuke, “The Evolution and Problems of the Jurisprudence of the Human Rights Committee’s Views Concerning Article 26”, **Towards Implementing Universal Human Rights**, Ed. by. Nisuke Ando, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2004, s. 205-224.
- AYATA, Ayşe / TÛTÛNCÛ, Fatma, **Critical Acts without a ‘Critical Mass’: The Substantive Representation of Women in Turkish Parliament**, Paper to be presented to the workshop “What is going on in Political Representation? The Substantive Representation of Women”, ECPR Joint Sessions, Helsinki, Finland, 7-12 May 2007.
- BACCHI, Carol, “Arguing For and Against Quotas: Theoretical Issues”, **Women, Quotas and Politics**, Ed. by. Drude Dahlerup, Routledge, London/New York, 2006, s. 32-51.
- BARBER, Susan, “One Hundred Years toward Suffrage: An Overview”, (Çevrimiçi) <http://memory.loc.gov/ammem/vfwhtml/vfwtl.html> , 15.10.2010.
- BARNARD, Catherine / HEPPLER, Bob, “Substantive Equality”, **Cambridge Law Journal**, Vol. 59 (3), 2000, s. 562-585.
- BARNARD, Catherine, “Gender Equality in the EU: A Balance Sheet”, **The EU and Human Rights**, Eds.by.Philip Alston/Mara Bustelo/James Heenan, Oxford University Press, 1999, s. 215-279.
- BARRETT, Gavin, “The Concept and Principle of Equality in European Community Law-Pouring New Wine into Old Bottles?”, **Equality in Diversity-The New Equality Directives**, Eds.by. Cathryn Costello/Eilis Barry, Irish Centre for European Law, Ashfield Publications, 2003, s. 99-134.
- BAUDINO, Claudie, “Gendering the Republican System: Debates on Women’s Political Representation in France”, **State Feminism and Political Representation**, Ed. by. Joni Lovenduski with Claudie Baudino/Marila

Guadagnini/Petra Meier/Diane Sainsbury, Cambridge University Press, 2005, s.85-105.

- BAUDINO, Claudie, "Parity Reform in France: Promises and Pitfalls", **Review of Policy Research**, Vol. 20, Issue.3, 2003, s. 385-400.
- BAYEFSKY, Anne F. "The Principle of Equality or Non-Discrimination in International Law", **Human Rights Law Journal**, Vol. 11, No. 1-2, 1990, s.1-34.
- BELL, Mark, "Equality and the European Union Constitution", **Industrial Law Journal**, Vol. 33, No.3, September 2004, s. 242-260.
- BENHABIB, Seyla / CORNELL, Drucilla, "Introduction: Beyond the Politics of Gender", **Feminism As Critique**, Ed. by. Seyla Benhabib / Drucilla Cornell, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1987, s. 1-15.
- BENNETT, Michael / ROBERTS, Sharon / DAVIS, Howard, "The Way Forward-Positive Discrimination or Positive Action?", **International Journal of Discrimination and the Law**, Vol. 6, 2005, s. 223-249.
- BERNAERTS, Inge, "Opinion 2/94", **Columbia Journal of European Law** 1996, vol. 2, s. 372-381.
- BESSON, Samantha, "Gender Discrimination under EU and ECHR Law: Never Shall the Twain Meet?", **Human Rights Law Review** 8 (2008), s. 647-682.
- BINDER, Darcy S. "The European Court of Justice and the Protection of Fundamental Rights in the European Community: New Developments and Future Possibilities in Expanding Fundamental Rights Review to Member State Action", **Harvard Jean Monnet Working Paper 4/95**, Bkz. (Çevrimiçi) <http://centers.law.nyu.edu/jeanmonnet/papers/95/9504ind.html> ,24.10.2010.
- BIRD, Karen, "Who are the Women? Where are the Women? And What Difference Can They Make? Effects of Gender Parity in French Municipal

Elections”, **Gender and Rights**, Eds. By. Deborah L. Rhode / Carol Sanger, Ashgate, 2005, s. 589-597.

- BRAYSON, Kimberley / MILLNS, Susan, “Gendered Rights on the European Stage: The Marginalized Groups find a ‘Voice’ in the European Court of Human Rights”, **European Public Law**, Vol. 16, No.3, 2010, s. 437-454.
- BREMS, Eva, “Case C-450/93, Eckhard Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen, October 17, 1995”, **Columbia Journal of European Law**, Vol. 2, 1996, s. 172-179.
- BRZEZIŃSKA, Agata, **Gender Equality in the Case Law of the European Court of Justice**, IES Working Paper 2/2009, Institute for European Studies, Vrije Universiteit Brussel, 2009.
- BURROWS, Noreen / ROBISON, Muriel, “Positive Action for Women in Employment: Time to Align with Europe?”, **Journal of Law and Society**, Vol. 33, No.1, March 2006, p. 24-41.
- BYNERS, Andrew, “The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women”, **Human Rights of Women: International Instruments and African Experiences**, Eds.by. Wolfgang Benedek, Esther M. Kisaakye, Gerd Oberleitner, Zed Books Ltd., 2002, s. 119-172.
- CAMPBELL, Rosie / LOVENDUSKI, Joni, “Winning Women’s Votes: The Incremental Model to Equality”, **Parliamentary Affairs**, No. 58, No.4, 2005, s. 837-853.
- CARUSO, Daniela, “Limits of The Classic Method: Positive Action In The European Union After The New Equality Directives”, **Jean Monnet Working Paper 10/02**, New York University School of Law, 2002.
- CAUL, Miki, “Women’s Representation in Parliament: The Role of Political Parties”, **Party Politics**, Vol. 5, No.1, s. 79-98.

- CAUL, Miki, “Political Parties and Adoption of Gender Quotas: A Cross-National Analysis”, **The Journal of Politics**, Vol. 63, 2001, s. 1214-1229.
- CELIS, Karen / CHILDS, Sarah / KANTOLA, Johanna / CROOK, Mona Lena, “Rethinking Women’s Substantive Representation”, **Representation**, Vol. 44, No.2, 2008, s. 99-110.
- CHARLESWORTH, Hilary / CHINKIN, Christine / WRIGHT, Shelley, “Feminist Approaches to International Law”, **The American Journal of International Law**, Vol. 85, No. 4, 1991, s. 613-645.
- CHARPENTIER, Louis, “The European Court of Justice and the Rhetoric of Affirmative Action”, **European Law Journal**, Vol. 4., No.2., June 1998, s. 167-195.
- CHILDS, Sarah, “Concepts of Representation and the Passage of the Sex Discrimination (Election Candidates) Bill”, **The Journal of Legislative Studies**, 2002, Vol. 8, No.3, s.90-108.
- CHILDS, Sarah, “The Complicated Relationship between Sex, Gender and the Substantive Representation of Women”, **European Journal of Women’s Studies**, Vol. 13, No. 1, 2006, s. 7-21.
- COLLINS, Hugh, “Discrimination, Equality and Social Inclusion”, **The Modern Law Review Limited**, January 2003, s. 16-42.
- COOK, Rebecca, “Obligations to Adopt Temporary Special Measures Under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women”, **Temporary Special Measures- Accelerating de facto Equality of Women under Article 4 (1) UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women**, Eds.by. I. Boerefijn, F. Coomans, J. Goldschmidt, R. Holtmaat ve R. Wolleswinkel, Antwerpen/Oxford/New York: Intersentia. 2003, s. 119-141.

- COSTELLO, Cathryn, “Positive Action”, **Equality in Diversity-The New Equality Directives** içinde, eds.by. Cathryn Costello/Eilis Barry, Irish Centre for European Law, Ashfield Publications, 2003, s. 177-212.
- CROOK, Mona Lena / LOVENDUSKI, Joni / SQUIRES, Judith, “Western Europe, North America, Australia and New Zealand: Gender Quotas in the context of citizenship models”, **Women, Quotas and Politics**, Ed. by. Drude Dahlerup, Routledge, London/New York, 2006, s. 194-221.
- CUTTS, David / CHILDS, Sarah / FIELDHOUSE, Edward, “This is What Happens When You Don’t Listen: All-Women Shortlists at the 2005 General Election”, **Party Politics**, Vol. 14, No.5, s. 575-595.
- ÇAKIR, Serpil, “Eşitsizliğin Parlamentodaki Tezahürü: Türkiye’de Parlamentoda Kadın”, **Bilim, Eğitim, Toplum**, Sayı. 3, No. 10, 2005, s. 40-49.
- ÇAVUŞOĞLU, Naz, “Avrupa Birliği ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi: ‘Katılım Meselesi’”, **Anayasa Yargısı** 22, Anayasa Mahkemesi Yayını, Ankara, 2005, s. 306- 327.
- DAHLERUP, Drude, “Electoral Gender Quotas: Between Equality of Opportunity and Equality of Result”, **Representation**, Vo. 43-2, s. 73-92.
- DAHLERUP, Drude, “Increasing Women’s Political Representation: New Trends in Gender Quotas”, **Women in Parliament: Beyond Numbers, A Revised Edition**, Eds. By. Julie Ballington/Azza Karam, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), 2005, 141-153.
- DAHLERUP, Drude / FREIDENVALL, Lenita, “Gender Quotas in Politics: A Constitutional Challenge”, **Constituting Equality - Gender Equality and Comparative Constitutional Law**, Ed. By. Susan H. Williams, Cambridge University Press, 2009, s. 29-52.
- DAHLERUP, Drude / FREIDENVALL, Lenita, **Quotas as a Fast Track to**

Equal Political Representation for Women. Paper presented to the IPSA World Congress in Durban, South Africa, June 29-July 4 2003.

- DAHLERUP, Drude / FREIDENVALL, Lenita, “Quotas as a ‘Fast Track’ to Equal Representation of Women: Why Scandinavia is no longer the Model”, **International Feminist Journal of Politics**, Vol. 7-1, March 2005, s. 26-48.
- DAHLERUP, Drude / FRIEDENVALL, Lenita, **From Discursive Predictions to Evaluation: The Actual Impact of Electoral Gender Quotas**, Paper Presented at the First European Conference on Politics and Gender, 21-23 January 2009, Queen’s University Belfast, Belfast, Northern Ireland.
- DE WITTE, Bruno, “The Past and Future Role of the European Court of Justice in the Protection of Human Rights” **The EU and Human Rights**, Philip Alston, Mara Bustelo ve James Heenan (eds.), Oxford University Press, 1999, s. 859-897.
- DIMITRIEVSKA, Daniela, “Quotas: The Case of Macedonia”, **The Implementation of Quotas: European Experiences**, Eds. By. Julie Ballinton / Francesca Binda, International Institute for Democracy Electoral Assistance (IDEA), Sweden, 2005, s. 44-46.
- DOVI, Suzanne, “Preferable Descriptive Representatives: Will Just and Woman, Black or Latino Do?”, **Women, Gender and Politics: A Reader**, Oxford University Press, 2010, s. 215-223.
- EISENSTEIN, Zillah, “Ataerkil Sistem, Annelik, Kamusal Hayat” , **İLEF Yıllık**, Ankara Üniversitesi İletişim Fakültesi Yıllığı No. 3, Ankara, 1994, s. 253-258.
- ESEN, Aslı Toksabay / MEMİŞOĞLU, Oya, **Siyasetin Cinsiyeti**, Politika Notu, TEPAV Yayını, Eylül 2007. Bkz. (Çevrimiçi) www.tepav.org.tr/upload/files/1271250684r7712.Siyasetin_Cinsiyeti.pdf , 25.10.2010.

- EVATT, Elizabeth, “The Human Rights Committee’s General Comment on Article 25”, **Towards Implementing Universal Human Rights**, Ed. by. Nisuke Ando, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2004, s. 174-196.
- FLAUSS, Jean-François, “L’Avis De La Cour De Justice Des Communautés Européennes Du 28 mars 1996”, **Bulletin Des Droits De L’Homme**, No. 6, Juillet 1996.
- FOX, Gregory H, “The Right to Political Participation in International Law”, **Democratic Governance and International Law** Ed. by. Gregory H. Fox ve Brad. R. Roth, Cambridge University Press, 2000, s. 48-90.
- FRAISSE, Geneviève, “Exclusive Democracy: A French Paradigm”, **Beyond French Feminisms**, Ed. By. Roger Célestin/Eliane DalMolin/Isabelle de Courtivron, New York, Palgrave, 2003, s. 51-59.
- FRANCK, Thomas M, “The Emerging Right to Democratic Governance”, **American Journal of International Law**, Vol. 86 (1), 1992, s. 46-91.
- FRASER, Nancy, “Social Justice in the Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition and Participation”, **Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange**, Eds. By. Nancy Fraser/Axel Honneth, Verso, 2003, s. 7-110.
- FREDMAN, Sandra, “Beyond the Dichotomy of Formal and Substantive Equality: Towards a New Definition of Equal Rights”, **Temporary Special Measures- Accelerating de facto Equality of Women under Article 4 (1) UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women**, eds. I. Boerefijn, F. Coomans, J. Goldschmidt, R. Holtmaat ve R. Wolleswinkel, Antwerpen/Oxford/New York: Intersentia. 2003, s. 111-118.
- FREEMAN, Marsha, “Temporary Special Measures: How Long is Temporary and What is Special”, **Temporary Special Measures- Accelerating de facto Equality of Women under Article 4 (1) UN Convention on the Elimination**

of All Forms of Discrimination Against Women, eds. I. Boerefijn, F. Coomans, J. Goldschmidt, R. Holtmaat ve R. Wolleswinkel, Antwerpen/Oxford/New York: Intersentia. 2003, s. 97-110.

- FREIDENVALL, Lenita / DAHLERUP, Drude / SKJEIE, Hege, “The Nordic Countries: An Incremental Model”, **Women, Quotas and Politics**, Ed. by. Drude Dahlerup, Routledge, London/New York, 2006, s. 55-82.
- FREIDENVALL, Lenita, “Sweden: Small steps, big consequences”, **Electoral Gender Quota Systems and Their Implementation in Europe**, Committee on Women’s Rights and Gender Equality, European Parliament, Directorate General For Internal Policies, Citizens Rights’ and Constitutional Affairs, September 2008, s. 97-109.
- GASPARD, Françoise, “Système politique et rareté des femmes élues: Spécificités françaises?”, **Les Femmes et la politique**, Ed. by. Armelle Le Bras Chopard/Janine Mossuz-Lavau, Paris, L’Harmattan, 1997, s. 87-105.
- GEMALMAZ, Mehmet Semih, “Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik İlkesi Bağlamında “Özel Önlemler”, “Geçici Özel Önlemler”, “Pozitif Edim” ve “Destekleyici Edim”, **Prof. Dr. Tunçer Karamustafaoğlu’na Armağan**, Atılım Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Adalet Yayınevi, Ankara, Eylül 2010, s. 103-306.
- GÜNEŞ-AYATA, Ayşe / GÖLGELİOĞLU, Özlem, “Fırsat Eşitliği mi Sonuçta Eşitlik mi? 2000’li Yıllarda Kadın Kotası Tartışmaları”, **Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Çalışmaları: Eşitsizlikler, Mücadeleler, Kazanımlar**, Derleyen: Hülya Durudoğan/Fatoş Gökşen/Bertil Emrah Oder/Deniz Yüksekler, Koç Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Eylül 2010, s.137-158.
- GÜRİZ, Adnan, “Adalet Kavramı”, **Anayasa Yargısı 7**, Anayasa Mahkemesi Yayını, Ankara, 1990, s. 11-20.

- KAPOTAS, Panos, “Gender Quotas in Politics: The Greek System in the Light of EU Law”, **European Law Journal**, Vol. 16, No. 1, January 2010, s. 29-46.
- KARAKAŞ, Işıl, “Ulusalüstü Anayasada Temel Haklar Problematığı: Teorik ve Pratik Sorunlar”, **Anayasa Yargısı** 22, Anayasa Mahkemesi Yayını, Ankara, 2005, s. 292- 305.
- KAYA, Pir Ali, “Sosyal Adaletin Teorik Çerçevesi Üzerine Bir Değerlendirme”, **Prof. Dr. Nusret Ekin’e Armağan**, Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Sendikası Yayını, 2000, s. 223-238.
- KROOK, Mona Lena, “Reforming Representation: The Diffusion of Candidate Gender Quotas Worldwide”, **Politics and Gender**, Vol. 2, No.3, 2006, s. 303-327.
- KROOK, Mona Lena, “Candidate Gender Quotas: A Framework for Analysis”, **European Journal of Political Research**, Vol. 46, No. 3, 2007, s. 367-394.
- KROOK, Mona Lena, “The United Kingdom: Political Parties and Quota Reform”, **Electoral Gender Quota Systems and Their Implementation in Europe**, Committee on Women’s Rights and Gender Equality, European Parliament, Directorate General For Internal Policies, Citizens Rights’ and Constitutional Affairs, September 2008, s. 110-117.
- KROOK, Mona Lena, **Promoting gender balanced decision-making in the European Union: International and transnational strategies for parity democracy**, European Community Studies Association tarafından 31 Mayıs-2 Haziran 2001 tarihlerinde Madison, Wisconsin’de düzenlenen uluslararası konferansta sunulan tebliğ, bkz. (Çevrimiçi) <http://aei.pitt.edu/2124/> , 24.10.2010.
- KRSTIC, Ivana, “Affirmative Action in the United States and European Union: Comparison and Analysis”, **Law and Politics**, Vol.1 No.7, 2003, s. 825-843.

- LENOIR, Noëlle, “The Representation of Women in Politics: From Quotas to Parity in Elections”, **International and Comparative Law Quarterly**, April 2001, Vol: 50, s. 217-247.
- LOMBARDO, Emanuela / MEIER, Petra, “Framing Gender Equality in the European Union Political Discourse”, **Social Politics**, 2008: 15 (1), s. 101-129.
- LOVENDUSKI, Joni, “Background: Women’s Historical Under-Representation”, **Women’s Political Representation in the UK**, The British Council/The Constitution Unit- University College London, 2002. Bkz. (Çevrimiçi) www.ucl.ac.uk/spp/publications/unit-publications/89.pdf , 24.10.2010.
- LOVENDUSKI, Joni, “Introduction: The Dynamics of Gender and Party”, **Gender and Party Politics**, Eds.by. Joni Lovenduski ve Pippa Norris, London: Sage Publications, 1993, s. 1-15.
- LOVENDUSKI, Joni, “Party Government and Women’s Representation Debates: the UK”, **State Feminism and Political Representation**, Ed. by. Joni Lovenduski with Claudie Baudino/Marila Guadagnini/Petra Meier/Diane Sainsbury, Cambridge University Press, 2005, s. 216-238.
- MANSBRIDGE, Jane, **The Many Faces of Representation**, Working Paper, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 1998.
- MANSBRIDGE, Jane, “Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent ‘Yes’”, **Journal of Politics**, Vol. 61, August 1999, s. 628-657.
- MARKOVSKY, Barry, “Prospects for a Cognitive-Structural Justice Theory”, **Social Justice in Human Relations**, Vol.1, Ed. by. Riel Vermunt/Herman Steensman, Plenum Press, New York, 1991, s. 33-58.

- MATLAND, Richard E. / STUDLAR, Donley T., “The Contagion of Women Candidates in Single Member District and Proportional Representation Electoral Systems: Canada and Norway”, **Journal of Politics**, Vol. 58-3, 1996, s. 707-719.
- MATLAND, Richard E., “Electoral Quotas: Frequency and Effectiveness”, **Women, Quotas and Politics**, Ed. by. Drude Dahlerup, Routledge, London/New York, 2006, s. 275-292.
- MATLAND, Richard E., “Enhancing Women’s Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral Systems”, **Women in Parliament: Beyond Numbers, A Revised Edition**, Eds. By. Julie Ballington/Azza Karam, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), 2005, s. 93-111.
- McCRUDDEN, Christopher, “Rethinking Positive Action”, **Industrial Law Journal**, Volume. 15 (1), 1986, s. 219-243.
- McCRUDDEN, Christopher, “The New Concept of Equality”, **Fight Against Discrimination: The Race and Framework Employment Directives**, Academy of European Law, Trier, 2 – 3 June 2003, ERA Congress Centre.
- McHARG, Aileen, “Quotas for Women! The Sex Discrimination (Election Candidates Act 2002)”, **Journal of Law and Society**, Vol. 33, No. 1, March 2006, s. 141-159.
- McHARG, Aileen / NICOLSON, Donald, “Justifying Affirmative Action: Perception and Reality”, **Journal of Law and Society**, March 2006, Vol. 33, No. 1, p. 1-23.
- METEO-DIAZ, Mercedes / MILLNS, Susan “Parity, Power and Representative Politics: Elusive Pursuit of Gender Equality in Europe”, **Feminist Legal Studies**, 2004, Vol: 12, s. 279-302.

- METEO-DIAZ, Mercedes, “Searching for the Panacea of Long-Term Equality: on the art of combining quick-fix solutions and structural measures to increase the presence of women in parliament”, **EUI Working Papers, RSCAS No. 2004/07**, European University Institute, Robert Schuman Center for Advanced Studies, Badia Fiesolana, San Domenico di Fiesole.
- MILLNS, Susan, “Gender Equality, Citizenship, and the EU’s Constitutional Future”, **European Law Journal**, Vol. 13, No. 2, March 2007, s. 218-237.
- MOORE, Susan, “Nothing Positive from the Court of Justice”, **European Law Review**, Vol. 21, 1996, s. 156–161.
- MORSINK, Johannes, “Women’s Rights in the Universal Declaration”, **Human Rights Quarterly**, Vol. 13, No. 2, May 1991, s. 229-256.
- MURRAY, Rainbow, “Will 2007 be the year for women in French politics?”, **Paper presented at the PSA French Politics & Policy Specialist Conference**, Oxford , May 2007.
- NEUWIRTH, Jessica, “Inequality before the Law: Holding States Accountable for Sex Discriminatory Laws under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and Through Beijing Platform of Action”, **Harvard Human Rights Journal**, Vol. 18, 2005, s. 19-54.
- NORRIS, Pippa, “Breaking the Barriers: Positive Discrimination Policies for Women”, Chapter 10 in **Has liberalism Failed Women? Parity, Quotas and Political Representation**, Eds.by. J. Klausen/ C. S. Maier New York: St Martin’s Press, 2000.
- NORRIS, Pippa, “Legislative Recruitment”, **Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective**, Eds. By. Lawrence LeDuc/Richard Niemi/Pippa Norris, Sage Publications, Thousand Oaks CA, 1996.

- NOWAK, Manfred, “The Prohibition of Gender-specific Discrimination under the International Covenant on Civil and Political Rights”, **Human Rights of Women: International Instruments and African Experiences**, Ed. Wolfgang Benedek, Esther M. Kisaakye, Gerd Oberleitner, Zed Books Ltd., 2002., s. 105-118.
- NUMHAUSER-HENNING, Ann, “Swedish Sex Equality law before the European Court of Justice, Case C-407/98, Katarina Abrahamsson and Leif Anderson v Elisabet Fogelqvist”, **Industrial Law Journal**, Vol. 30, March 2001, s. 121-126.
- O’CINNEIDE, Colm, “Positive Action and the Limits of Existing Law”, **Maastricht Journal of European and Comparative Law**, 2006: 13 (4), 13 MJ 3, s. 351-365.
- O’CONNELL, Rory, “Cinderella comes to the Ball: Art 14 and the right to non-discrimination in the ECHR”, **Legal Studies**, Vol. 29, No.2, June 2009, s. 211-229.
- ODER, Bertil Emrah, “Anayasa’da Kadın Sorunsalı: Norm, İçtihat ve Hukuk Politikası”, **Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Çalışmaları: Eşitsizlikler, Mücadeleler, Kazanımlar**, Derleyen: Hülya Durudoğan/Fatoş Gökşen/Bertil Emrah Oder/Deniz Yüksekler, Koç Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Eylül 2010, s.207-238.
- ODER, Bertil Emrah, “Kadınların İnsan Haklarının Uluslararası Düzeyde Korunması”, **Kadın Hakları: Uluslararası Hukuk ve Uygulama**, Derleyenler: Ayata, Gökçeçiçek / Dilek Eryılmaz, Sevinç / Oder, Bertil Emrah, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: 305, Temmuz 2010, s. 23-52.
- ODER, Bertil Emrah, “Cinsiyetin Anayasallaşması: Toplumsal Cinsiyete Dayalı Eşitsizliklerin Aşılmasında Anayasal Arayışlar”, **Güncel Hukuk**, Kasım 2010, s. 16-19.

- OPSAHL, Torkel., “The Human Rights Committee”, **The United Nations and Human Rights**, Ed. by. Philip Alston, Clarendon Press, Oxford, 1995, s. 369-443.
- PENTIKÄINEN, Merja. “The Prohibition of Discrimination and the 1979 UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women”, **New Trends in Discrimination Law-International Perspectives**, Eds. By. Lauri Hannikainen/Eeva Nykänen, Publications of Turku Law School, Vol.3, No. 1/1999, s. 59-84.
- PERROT, Michelle, “Les Femmes et la citoyenneté en France. Histoire d’une exclusion.” **Les Femmes et la politique**, Eds. by. Armelle Le Bras Chopard/Janine Mossuz-Lavau, Paris, L’Harmattan, 1997.
- PETERS, Anne / SUTER, Stefan, “Representation, Discrimination and Democracy: A Legal Assessment of Gender Quotas in Politics”, **Gender Equality-Dimensions of Women’s Equal Citizenship**, Eds.by. Linda C. McClain/Joanna L. Grossman, Cambridge University Press, 2009, s. 174-200.
- PETERS, Anne, “The Many Meanings of Equality and Positive Action in Favour of Women under European Community Law-A Conceptual Analysis”, **European Law Journal**, Vol. 2, No. 2., July 1996, s. 177-196.
- PHILIPS, Anne, “Dealing with Difference: A Politics of Ideas, or a Politics of Presence?” **Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political**, ed. by. S. Benhabib, Princeton, NJ, Princeton University Press, s. 139-152.
- PRECHAL, Sacha, “Case C 450/93, Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen, [1995] ECR I-3051”, 33 **Common Market Law Review**, 1996, s. 1245-1259.
- RADAY, Frances, “Systematizing the Application of Different Types of Temporary Special Measures Under Article 4 of CEDAW”, **Temporary Special Measures- Accelerating de facto Equality of Women under Article 4 (1) UN**

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, eds.by. I. Boerefijn, F. Coomans, J. Goldschmidt, R. Holtmaat ve R. Wolleswinkel, Antwerpen/Oxford/New York: Intersentia. 2003, s. 35-44.

- RENTOUL, John / WARD, Stephen / MACINTYRE, Donald “Labour blow as all-women lists outlawed”, **The Independent**, 9 January 1996, (Çevrimiçi) <http://www.independent.co.uk/news/labour-blow-as-allwomen-lists-outlawed-1323046.html> , 22.10.2010.
- REYNOLDS, Andrew/ REILLY, Ben/ ELLIS, Andrew, **Electoral System Design: The International IDEA Handbook**, International Institute for Democracy Electoral Assistance (IDEA), Sweden, 2005.
- RODRÍGUEZ RUIZ, Blanca / RUBIO-MARÍN, Ruth, “The Gender of Representation: On Democracy, Equality and Parity”, **International Journal of Constitutional Law**, Vol. 6, No. 2, April 2008, s. 287-316.
- ROSAS, Allan, “Article 21”, **The Universal Declaration of Human Rights – A Common Standard of Achievement**, Ed. by. Gudmundur Alfredsson ve Asbjørn Eide, The Hague, Martinus Nijhoff Publishers, 1999, s. 431-451.
- RUNCIMAN, David, “The Paradox of Political Representation”, **The Journal of Political Philosophy**, Vol. 15, No.1, 2007, s. 93-114.
- RUSSELL, Meg / O’CINNEIDE, Colm, “Positive Action to Promote Women in Politics: Some European Comparisons”, **International and Comparative Law Quarterly**, July 2003, vol.52, s. 587-614.
- SAINSBURY, Diane, “Party Feminism, State Feminism and Women’s Representation in Sweden”, **State Feminism and Political Representation**, Ed. by. Joni Lovenduski with Claudie Baudino/Marila Guadagnini/Petra Meier/Diane Sainsbury, Cambridge University Press, 2005, s. 195-215.
- SAINSBURY, Diane, “Women’s Political Representation in Sweden: Discursive Politics and Institutional Presence”, **Women, Gender and Politics: A Reader**,

Eds. by. Mona Lena Crook and Sarah Childs, Oxford University Press, 2010, s. 97-105.

- SCHÖPP-SCHILLING, Hanna Beate, “The Nature and Scope of the Convention”, **The Circle of Empowerment: Twenty-Five Years of the UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women**, Eds. by. Hanna Beate Schöpp-Schilling/Cees Flinterman, The Feminist Press at the University of New York, New York, 2007, s. 10-29.
- SCHÖPP-SCHILLING, Hanna Beate, “Treaty Body Reform: the Case of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women”, **Human Rights Law Review**, Vo. 7-1: 2007, s. 201-224.
- SCHÖPP-SCHILLING, Hanna-Beate, “Reflections On a General Recommendation on Article 4 (1) of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women”, **Temporary Special Measures-Accelerating de facto Equality of Women under Article 4 (1) UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women**, eds. I. Boerefijn, F. Coomans, J. Goldschmidt, R. Holtmaat ve R. Wolleswinkel, Antwerpen/Oxford/New York: Intersentia. 2003, s. 15-33.
- SENDEN, Linda, “Positive Action in the EU Put to the Test: A Negative Score?”, **Maastricht Journal of European and Comparative Law**, Vol. 3, 1996, s. 146-164.
- SHORT, Clare, “Women and the Labour Party”, **Women in Politics**, Eds. By. Joni Lovenduski/Pippa Norris, Oxford University Press, 1996, s.19-27.
- SHVEDOVA, Nadezdha, “Obstacles to Women’s Participation in Parliament”, **Women in Parliament: Beyond Numbers**, eds.by. J. Ballington/A. Karam, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), Stockholm: Sweden, 2005, s. 33-50.

- SINEAU, Mariette, “France: Parité under the law”, **Electoral Gender Quota Systems and Their Implementation in Europe**, Committee on Women’s Rights and Gender Equality, European Parliament, Directorate General For Internal Policies, Citizens Rights’ and Constitutional Affairs, September 2008, s. 47-62.
- SINEAU, Mariette, “The French Experience: Institutionalizing Parity”, **Women in Parliament: Beyond Numbers, A Revised Edition**, Eds. By. Julie Ballington/Azza Karam, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), 2005, s. 122-131.
- SOUTHWELL, Priscilla L. / SMITH, Courtney P., “Equality of recruitment: Gender Parity in French National Assembly elections”, **The Social Science Journal**, Vol. 44, 2007, s. 83-90.
- SQUIRES, Judith, “Quotas for Women: Fair Representation?” **Women in Politics**, Eds. By. Joni Lovenduski/Pippa Norris, Oxford University Press; Oxford, 1996, s. 73-90.
- SQUIRES, Judith, **Gender Quotas in Britain: A Fast Track to Equality**, Paper prepared for: Stockholm University, seminar on “Quotas for Women Worldwide – a Fast Track to Equality and Empowerment?” 8th December 2003, Working Paper Series 2004:1.
- SRITAPI, Vijayashri, **Realizing Right to Political Participation for Women: Slow and Steady Wins the Race?**, The Danish Center for Human Rights Research Partnership 3/2002, Copenhagen: Denmark, 2002.
- STEINER, Henry J, “Political Participation as a Human Right”, **Harvard Human Rights Yearbook**, Spring 1988, Vol. 1, s. 77-134.
- STRICKLAND, Pat / GAY, Oonagh / LOURIE, Julia / CRACKNELL, Richard, **The Sex Discrimination (Election Candidates Bill)**, House of Commons Library, Research Paper 01/75, 22 October 2001.

- STUDDLAR, Donley T. / McALLISTER, Ian, “Does a critical mass exist? A comparative analysis of women’s legislative representation since 1950”, **European Journal of Political Research**, Vol. 41, 2002, s. 233-253.
- SUNSTEIN, Cass. R. “Three Civil Rights Fallacies”, **Californian Law Review**, Vol. 79, No.3, 1991, s. 751-774.
- THRELFALL, Monica “Explaining Gender Parity representation in Spain: the Internal Dynamics of Parties”, **Paper presented at the European Consortium for Political Research Conference (ECPR)**, Budapest, 8-10.9.2005.
- TOMUSCHAT, Christian, “The Human Rights Committee’s Jurisprudence on Article 26-A Pyrrhic Victory?”, **Towards Implementing Universal Human Rights**, Ed. by. Nisuke Ando, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2004, s. 225-243.
- TOPRAK, Binnaz, “Islam and Democracy in Turkey”, **Turkish Studies**, Vol. 6-2, s. 167-186.
- **Türkiye’de Siyaset ve Kadın Kamuoyu Araştırma Raporu**, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) bkz. (Çevrimiçi) http://www.undp.org.tr/bultenDocs/Turkiyenin_Kadinlarin_Siyasete_Katilimina_Bakisi.ppt , 2.10.2010.
- VALIENTE, Celia “The Women’s Movement, Gender Equality Agencies and Central-State Debates on Political Representation in Spain”, **State Feminism and Political Representation**, Ed. by. Joni Lovenduski with Claudie Baudino/Marila Guadagnini/Petra Meier/Diane Sainsbury, Cambridge University Press, 2005, s.174-194.
- WADDINGTON, Lisa, “Reassessing the Employment of People with Disabilities in Europe: From Quotas to Anti-Discrimination Laws”, (1996), 18 **Comparative Labour Law Review**, s. 62-101.

- WENTHOLT, Klaartje, “Formal and Substantive Equal Treatment: The Limitations and the Potential of the Legal Concept of Equality”, **Non-Discrimination Law: Comparative Perspectives**, Eds. By. Titia Loenen/Peter R. Rodrigues, Martinus Nijhoff Publishers, Kluwer Law International, 1999, s. 53-64.
- WILLIAMS, Susan H., “Equality, Representation and Challenge to Hierarchy: Justifying Electoral Quotas for Women”, **Constituting Equality: Gender Equality and Comparative Constitutional Law**, Ed. By. Susan Williams, Cambridge University Press, 2009, s. 53-72.
- WRIGHT, Shelley, “Human Rights and Women’s Rights: An Analysis of the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women”, **Human Rights in the 21st Century: A Global Challenge**, Eds. By. Kathleen E. Mahoney/Paul Mahoney, Kluwer Academic Publishers, the Netherlands, 1993, s. 75-87.
- ZULEEG, Manfred, “Gender Equality and Affirmative Action Under the Law of the European Union”, **Columbia Journal of European Law**, Vol. 5, 1999, s. 319-328.

III. Uluslararası Kuruluşların Karar, Rapor, Tavsiye Kararları ve Genel Yorumları

1. BM Genel Kurul Kararları ve BM Raporları

- BM Genel Kurulu, Karar No. 217 A (III), UN Doc. A/810, 10 Aralık 1948.
- BM Genel Kurulu, Kararı, GA Res. no. 421 (V).

- BM Genel Kurulu, Karar No. 640 (VII).
- BM Genel Kurulu, Karar No. 2200A, (XXI), UN Doc A/6316.
- BM Genel Kurulu, Kararı, No.2263, A/RES/2263.
- BM Genel Kurulu, Kararı, No: 34/180, 1249 UNTS 13.
- BM Genel Kurul Karar No. 2106 (XX).
- BM Genel Kurulu, A/CONF.157/23.,12 Temmuz 1993.
- BM Genel Sekreter Raporu, “Support by the UN System of the Efforts of Governments to Promote and Consolidate New or Restored Democracies”, UN Doc. A.51/512 (1996).
- BM Genel Sekreter Raporu, “Support by the UN System of the Efforts of Governments to Promote and Consolidate New or Restored Democracies”, UN Doc. A.52/513 (1997).
- “Equal participation of women and men in decision-making processes at all levels”, Report of the UN Secretary General adopted on the Fiftieth Session of the Status of Women Commission of United Nations Economic and Social Council, 27.2-10.3.2006, bkz. (Çevrimiçi)
<http://daccess-ods.un.org/TMP/3278153.83672714.html> , 22.10.2010.
- “*The Concept and Practice of Affirmative Action*”, Progress Report submitted by Mr. Marc Bossuyt, Special Rapporteur, in accordance with Sub-Commission resolution 1998/5, United Nations Economic and Social Council, Commission on Human Rights, Prevention of Discrimination and Protection.
- “*Explaining Women’s Representation: The Role of Legislative Recruitment and Electoral Systems*” by Richard Matland, United Nations Department of Economic and Social Affairs, Division for the Advancement of Women, Expert Group Meeting on Equal Participation of women and men in decision-making processes, EGM/EPWD/2005/EP.4., 12 December 2005.

2. BM İnsan Hakları Komitesi (İHK) Genel Yorumları

- General Comment No. 18: Non-discrimination, 11.10.1989.
- General Comment No. 25: The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and The Right of Equal Access to Public Service (Art. 25), CCPR/C/21/Rev.1/ Add.7, 12.7.1996.
- General Comment No. 28: Equality of Rights between Men and Women (Art. 3), CCPR/C/21/Rev.1/ Add.10, 29.3.2000.

BM İHK Genel Yorum'lara ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi)

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm> , 22.10.2010.

3. BM Ekonomik, Sosyal, Kültürel Hakları Komitesi (ESKHK) Genel Yorumları

- General Comment No. 5 on Persons with Disabilities, 12.9.1994.
- General Comment No. 13 on the Right to Education (Art.13), 12.08.1999.

BM ESKHK Genel Yorumlarına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi)

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm> , 22.10.2010.

4. CEDAW Komitesi Genel Tavsiyeleri

- General Recommendation No: 5 on Temporary Special Measures, 1988.
- General Recommendation No: 23 on Women in Political and Public Life, 1997.
- General Recommendation No: 25 on Article 4 (1) of CEDAW, temporary special measures, 2004.

BM CEDAW Komitesi Genel Tavsiyelerine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi)

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/index.html> , 22.10.2010.

5. BM Irk Ayrımcılığının Önlenmesi Komitesi (CERD) Genel Tavsiyeleri

- General Recommendation No. 27: Discrimination against Roma, 16/08/2000.
- General Recommendation No. 29: Article 1, paragraph 1 of the Convention (Descent), 01/11/2002.

BM CERD Komitesi Genel Tavsiyelerine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi)

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/comments.htm> , 22.10.2010.

6. Avrupa Konseyi (AK) Kurumları Karar, Tavsiye ve İlgili Raporları

- Siyasal ve Kamusal Yaşamda Kadın ve Erkek Eşitliğine Dair Bildirge (1986).
- 1229 Sayılı Kadın Erkek Arasındaki Hakların Eşitliğine Dair Parlamenter Meclisi Tavsiye Kararı (1994).

- Kadın ve Erkek Eşitliğinin Temel Demokrasi Kriteri Olduğuna Dair Bildirge (1997).
- 1413 Sayılı Siyasal Hayatta Eşit Temsile Dair Parlamenter Meclisi Tavsiye Kararı (1999).
- 3 Sayılı Kadın ve Erkeklerin Siyasal ve Kamusal Karar Alma Mekanizmalarında Dengeli Temsiline Dair Bakanlar Konseyi Tavsiye Kararı (2003).
- 1676 Sayılı Kadınların Seçimlere Katılımına İlişkin Parlamenter Meclisi Kararı (2004),
- 1489 Sayılı Kadınların Karar Alma Mekanizmalarına Katılımını Temin edici Mekanizmalara Dair Parlamenter Meclisi Kararı (2006).
- 17 Sayılı Cinsiyet Eşitliği Standartları ve Mekanizmalarına Dair Tavsiye Kararı (2007).
- Declaration: Making gender equality a reality, 119th Session of the Committee of Ministers, Madrid, 12 May 2009.
- Positive Action in the field of Equality Between Women and Men, Council of Europe, EG-S-PA-(2000)7.
- Report on Increasing Women's Representation in Politics Through the electoral system, Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 22 December 2009.
- Report On The Impact Of Electoral Systems on Women's Representation In Politics by Michael Krennerich, European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission), 2009.
- Increasing Women's Representation in Politics Through The Electoral System, Pace Recommendation 1899 (2010).

Avrupa Konseyi (AK) karar ve tavsiyelerine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi)
<http://www.coe.int> , 22.10.2010.

7. Avrupa Birliği (AB) Tüzük, Direktif, Karar, Tavsiye Kararları

- Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the Interpretation of the Judgment of the Court of Justice on 17 October 1995 in Case C-450/93, Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen, COM (96) 88 Final, Brussels, 27.03.1996.
- Communication from the Commission of 7 July 2000 addressed to Member States on the Commission Decision relating to a gender balance within the committees and expert groups established by it.
- Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - A Roadmap for equality between women and men 2006-2010 (COM(2006) 92 final).
- Council Directive 75/117/EEC of 10 February 1975 on the approximation of the laws of the Member States relating to the application of the principle of equal pay for men and women.
- Council Directive 76/207/EEC of 9 February 1976 on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions.
- Council Directive 79/7/EEC of 19 December 1978 on the progressive implementation of the principle of equal treatment for men and women in matters of social security.

- Council Directive 86/378/EEC of 24 July 1986 on the implementation of the principle of equal treatment for men and women in occupational social security schemes.
- Council Directive 86/613/EEC of 11 December 1986 on the application of the principle of equal treatment between men and women engaged in an activity, including agriculture, in a self-employed capacity, and on the protection of self-employed women during pregnancy and motherhood.
- Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of their racial or ethnic origin [2000] (*Official Journal* No. L180/22).
- Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation [2000] (*Official Journal* No. L303/16).
- Council Recommendation 84/635/EEC of 13 December 1984 on the promotion of positive action for women, (*Official Journal* No. L 331, 19.12.1984, 34-35).
- Council Resolution of 24 July 1986 on the promotion of equal opportunities for women (*Official Journal* No. 203, 12.8.1986, str. 2-4).
- Council Resolution of 27 March 1995 on the balanced participation of women and men in decision-making, *Official Journal* No. C 168, 4.7.1995, 3-4).
- Council Recommendation of 2 December 1996 on the balanced participation of women and men in the decision-making process (*Official Journal* No. L 319, 10.12.1996, 11-15).
- Directive 2002/73/EC of the European Parliament and of the Council of 23 September 2002 amending Council Directive 76/207/EEC on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions.

- Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation.
- European Election Brochure “*Europe for women, women for Europe*”, European Commission DGV and European Parliament’s Women’s Rights Committee, 25 February 1999.
- European Parliament Resolution on women in decision-making, 2 March 2000, B5-0180/2000 OJ C346/82.
- Regulation (EC) No 1922/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 on establishing a European Institute for Gender Equality.

Avrupa Birliği (AB) mevzuatına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi)

<http://eur-lex.europa.eu/fr/index.htm> , 22.10.2010.

8. Avrupa Birliği (AB) Kurumlarının İlgili Raporları

- “Women in Decision-Making-Panorama of activities in the framework of the third medium-term Community action programme on equal opportunities for women and men (1991-1995)”, The European expert network “Women in decision-making” , European Commission, Directorate General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs, Unit V/D.5, 1996.
- “Women in Decision-Report on existing research in the European Union”, European Commission, Directorate General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs, Unit V/D.5, 1998.
- Finnish Presidency Report to the Council on “Women in the decision-making process” in the Member States and the European Institutions, 22 October 1999.

- Report from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee on the implementation of Council recommendation 96/694 on the balanced participation of women and men in the decision-making process OJ L391, COM (2000) 120.
- European Parliament Committee on Women's Rights and Equal Opportunities' report on the Commission report on the implementation of Council Recommendation 96/694 on the balanced participation of women and men in the decision-making process (COM (2000) 120–C5-0210/2000–2000/2117(COS).
- European Parliament Committee on Women's Rights and Equal Opportunities' report on Election 2004: How to ensure balanced representation of women and men A5-0333/2003, 7 October 2003.
- Report by European Women's Lobby on "Beijing +10 – 1995-2005: Review of the implementation of the Beijing Platform for Action by the European Union, 2004.
- Putting Equality into Practice: What Role for Positive Action?, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, March 2007.
- Report on Electoral Gender Quota Systems and Their Implementation in Europe, Committee on Women's Rights and Gender Equality, European Parliament, Directorate General For Internal Policies, Citizens Rights' and Constitutional Affairs, September 2008.
- Women in European Politics-Time for Action, European Commission, Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit G1, January 2009.
- International Perspectives on Positive Action Measures: A Comparative Analysis in the European Union, Canada, the United States and South Africa, European

Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, January 2009.

AB Kurucu Antlaşmaları'na ilişkin daha detaylı bilgi ve ilgili antlaşma metinleri için bkz. (Çevrimiçi) http://europa.eu/abc/treaties/index_en.htm, 22.10.2010.

AB Mevzuatı için bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/fr/index.htm> , 22.10.2010.

Ayrıca bkz. Database: Women and Men in Decision-Making, European Commission, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, (Çevrimiçi) <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=764&langId=en>, 21.10.2010.

IV. İctihatlar

1. BM İnsan Hakları Komitesi (İHK) Kararları

- *Sandra Lovelace v. Canada* (No. 24/1977).
- *Shirin Aumeeruddy-Cziffra and 19 other Mauritian women v. Mauritius* (No. 35/1978).
- *Fanali v. Italy* (no. 75/1980).
- *Broeks v. the Netherlands* (No. 172/1984).
- *Zwaan-de Vries v. the Netherlands* (No. 182/1984).
- *R. D. Stalla Costa v. Uruguay* (No. 198/1985).
- *S. H. B. v. Canada* (No. 192/1985).

- *Graciela Ato del Avellanal v. Peru* (No. 202/1986).
- *Guido Jacobs v. Belgium*, (No. 943/2000).

İHK kararlarına içtihat arama sayfasından erişilebilmektedir Bkz. (Çevrimiçi)
<http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/session42/198-1985.htm> , 22.10.2010.

2. İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi (İHAM) Kararları

- *X/Federal Almanya Cumhuriyeti*, Başvuru No. 530/59, (1960).
- *X/Belçika*, Başvuru No.1065/61, (1961).
- *Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium/Belçika* ("Belçika Dil Davası"), Başvuru Nos. 1474/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63, 2126/64, 1677/62, (23.07.1968).
- *Dudgeon/Birleşik Krallık*, Başvuru No. 7525/76, (22.10.1981).
- *Abdulaziz, Cabales and Balkandali/Birleşik Krallık*, Başvuru Nos. 9214/80-9473/81-9474/81, (28.5.1985).
- *Mathieu, Mohin ve Clerfayt/Belçika*, Başvuru No. 9267/81, İnsan Hakları Avrupa Komisyonu (İHAK), (2.3.1987).
- *Inze/Avusturya*, Başvuru No. 8695/79, (28.10.1987).
- *Türkiye Birleşik Komünist Partisi/Türkiye*, Başvuru No. 19392/92, (30.1.1998).
- *Matthews/İngiltere*, Başvuru No. 24833/94, (18.12.1999).
- *Refah Partisi ve diğerleri/Türkiye*, Başvuru No. 41340/98 et al, (13.2.2003).
- *Gorzelik/Polonya*, Başvuru No. 44158/98, (17.2.2004).

- *Senator Lines Limited Şirketi Avrupa Birliği üyesi 15 devlete Karşı*, Başvuru No. 56672 00; (10.3.2004).
- *Siliadin/Fransa*, Başvuru No. 73316/01), (26.6.2005).
- *Boğaziçi Havayolları/İrlanda*, Başvuru No. 45036/98, (30.6.2005).
- *Hirst/Birleşik Krallık (no.2)*, Başvuru No. 74025/01, (6.10.2005).
- *Zdanoka/Letonya*, Başvuru No. 58278/00, (16.3.2006).
- *Stec ve diğerleri/Birleşik Krallık*, Başvuru Nos. 65731/01, 65900/01, (12.4.2006).
- *Runkee ve White/Birleşik Krallık*, Başvuru Nos. 42949/98 and 53134/99, (25.7.2007).
- *Yumak ve Sadak/Türkiye*, Başvuru No. 10226/03, (8.7.2008).
- *Ejdić ve Finci/Bosna-Hersek*, Başvuru No. 27996/06 -34836/06, (22.12.2009).
- *Namat Aliyev/Azərbaycan kararı*, Başvuru No. 18705/06, (8.4.2010).

İHAM kararlarına İHAM içtihat arama sayfasından erişilebilmektedir. Bkz. (Çevrimiçi) <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> , 22.10.2010.

3. Avrupa Birliği Mahkemesi (ABM) Kararları

- C- 29/69, *Stauder v. City of Ulm* (12.11.1969).
- C- 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft* (17.12.1970).
- C-80/70, *Gabrielle Defrenne v État Belge* (25.5.1971).
- C- 4/73, *Nold II* (14.5.1974).

- C-43/75, *Gabrielle Defrenne v. Société Anonyme Belge de Navigation Aérienne Sabena* (8.4.1976).
- C-149/77, *Gabrielle Defrenne v. Société Anonyme Belge de Navigation Aérienne Sabena* (15.6.1978).
- C- 44/79, *Hauer* (13.12.1979).
- C-106/83, *Sermide SpA v Cassa Conguaglio Zucchero and others* (13.12.1984).
- C- 283/83, *Racke* (13.11.1984).
- C-170/84, *Bilka - Kaufhaus GmbH v Karin Weber von Hartz* (13.5.1986).
- C- 227/88, *Hoechst* (21.9.1989).
- C-262/88, *Barber v. Guardian Royal Exchange*, (17.5.1990).
- C- 260/89, *ERT* (18.6.1991).
- C-450/93, *Eckhard Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen* (17.10.1995).
- C-13/94, *P. v. S. and Cornwall County Council*, (30.4.1996).
- C- 299/95, *Kremzow v. Austria* (6.2.1997).
- C- 15/95, *EARL* (17.4.1997).
- C-368/95, *Vereinigte Familiapress Zeitungsverlags und Vertriebs GmbH/Heinrich Bauer Verlag*, (26.6.1997).
- C-409/95, *Hellmut Marschall v Land Nordrhein-Westfalen*, (11.11.1997).
- C-167/97, *Regina v Secretary of State for Employment, ex parte Nicole Seymour-Smith and Laura Perez* (9.2.1999).
- C-158/97, *Georg Badeck and Others, interveners: Hessische Ministerpräsident and Landesanwalt beim Staatsgerichtshof des Landes Hessen*, (28.3.2000).
- C-292/97, *Karlson* (13.4.2000).

- C-407/98, *Katarina Abrahamsson and Leif Anderson v Elisabet Fogelqvist*, (6.7.2000).
- C-77/99, *Julia Schnorbus v Land Hessen*, (7.12.2000).
- C-476/99, *H. Lommers v Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*, (19.3.2002).
- C- 109/01, *Secretary of State for the Home Department v. Hacene Akrich* (23.9.2003).
- ¹ C-4/02, *Hilde Schönheit v. Stadt Frankfurt Am Main* ve C-5/02, *Silvia Becker v. Land Hessen*, (23.10.2003).
- C-319/03, *Serge Briheche v Ministre de l'Intérieur, Ministre de l'Éducation nationale and Ministre de la Justice*, (30.9.2004).
- C-231/06, 232/06, *Office national des pensions v Emilienne Jonkman et Hélène Vercheval et Noëlle Permesaen* (21.6.2007).

ABM kararlarına ABM içtihat arama sayfasından erişilebilmektedir.

Bkz. (Çevrimiçi) <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=en> , 22.10.2010.

4. Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Yüksek Mahkemesi (*Supreme Court*) Kararları

- *Brown v. Board of Education of Topeka*, (347 U.S. 483 (1954)).
- *Wesberry v. Sanders*, 376 U.S., 1, 17 (1964).
- *Regents of the University of California v. Bakke*, 438 U.S. 265 (1978).
- *United Steelworkers of America v Weber*, 443 U.S. 193 (1979).

- *Johnson v. Transportation Agency*, 480 U.S. 616 (1987).
- *Metro Broadcasting, Inc v. FCC*, 497 U.S. 547 (1990).
- *Gratz v. Bollinger*, 539 U.S. 244 (2003).

ABD Yüksek Mahkemesi kararlarına içtihat arama sayfasından erişilebilmektedir. Bkz. (Çevrimiçi)
<http://www.abanet.org/publiced/preview/briefs/home.html> , 22.10.2010.

5. Fransa Anayasa Konseyi (*Conseil Constitutionnel*) Kararları

- Conseil Constitutionnel (CC) décision n°. 82-146, 18.11.1982.
- Conseil Constitutionnel (CC) décision n°. 98-407, 14.1.1999.

Fransa Anayasa Konseyi kararlarına içtihat arama sayfasından erişilebilmektedir.
Bkz. (Çevrimiçi)

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2010/sommaire-2010.46915.html> ,
22.10.2010.

6. Birleşik Krallık Mahkemeleri Kararları

- *Jex-Blake v. Senatus of Edinburgh University*, 11 M. 784, (1873).
- *Jepson and Dyas-Elliot v. The Labour Party*, IRLR 116 ET, (1996).
- *Sawyer v. Ahsan*, IRLR 609 EAT, (1999).

- *Ishaq v. M. McDonagh and the Labour Party*, Hull Employment Tribunal Decision, (2000).
- *Triesman v. Ali and another*, [2002] EWCA Civ 93, The Court of Appeal, (2002).

Birleşik Krallık mahkemeleri kararlarına içtihat arama sayfasından erişilebilmektedir. Bkz. (Çevrimiçi)

<http://www.hmcourts-service.gov.uk/cms/judgments.htm> , 22.10.2010.

ÖZGEÇMİŞ

1977 yılında İstanbul'da doğdu. 1999 yılında İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi'ni bitirdi. Avrupa Birliği Hukuku ve Mukayeseli Hukuk alanındaki yüksek lisans eğitimini Hollanda, Maastricht Üniversitesi'nde tamamladı (2002). İtalya'daki Avrupa Üniversite Enstitüsü'nden İnsan Hakları Sertifikası aldı (2003). İktisadi Kalkınma Vakfı'nda (İKV) Avrupa Birliği (AB) Uzmanı olarak çalıştı (2003-2006). İstanbul Üniversitesi'nde Avrupa Birliği Anabilim Dalı doktora eğitimine başladı (2003) ve İsveç Enstitüsü Doktora Araştırma Bursiyeri olarak İsveç, Lund Üniversitesi Raoul Wallenberg İnsan Hakları ve İnsancıl Hukuk Enstitüsü'nde doktora araştırmalarında bulundu (Ekim 2006-Mart 2008). Avrupa Konseyi uzmanı olarak İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi üzerine projelerde eğitimci olarak görev aldı (2007-2008). Yerli ve yabancı, bilimsel ve güncel dergilerde AB ve insan hakları üzerine makaleleri ve başka çalışmaları yayınlandı. 2008 yılından bu yana, Strazburg, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi'nde hukukçu olarak görev yapmaktadır. İstanbul Barosu avukatıdır.