

T.C.  
ATILIM ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANA BİLİM DALI  
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**AZINLIK HAKLARI**  
**KÜRESELLEŞME-AB-TÜRKİYE**

**ÖĞRENCİNİN ADI SOYADI**  
**Yakup AĞAR**

**TEZ DANIŞMANI**  
**PROF. DR. SERTAÇ HAMİ BAŞEREN**

**ANKARA 2007**  
(Fotokopi ile çoğaltılamaz)

T.C. Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne

.....*Yakup AĞAR'a* ait.....*Azınlık Hakları*.....  
.....*Kürselleştirme - AA - Doç. Dr.*.....adlı çalışma, jürimiz  
tarafından.....*Uluslararası İlişkiler*.....Anabilim Dalında  
YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan.....*G. Manaf*.....*06.06.2007*.....  
.....*Prof. Dr. Ayşe İSMAİL ALSAYRA*.....

Üye.....*[Signature]*.....*06.06.2007*.....  
.....*Doç. Dr. İdris BAL*.....

Üye.....*[Signature]*.....*06.06.2007*.....  
.....*Prof. Dr. Cevat HAMİ BAŞEREN*  
(Danışman)

## ÖZET

### AZINLIK HAKLARI KÜRESELLEŞME-AB-TÜRKİYE

AĞAR, Yakup  
Yüksek Lisans Tezi, Uluslararası İlişkiler  
Tez Danışmanı : Prof. Dr. Sertaç Hami BAŞEREN  
Nisan 2007, 160 sayfa

Günümüzde küreselleşme ve ulusüstü yapılanmalar karşısında engel olarak görülen ulus-devletin zayıflatılmasında ve/veya yeniden dönüştürülmesinde azınlıklara özel bir misyon yüklenmeye çalışılmaktadır. Azınlıklara yüklenmeye çalışılan bu misyon, bir ulus içinde farklı etnik, dinsel ve dinsel grupların azınlık olarak tanınması veya tanınmaması konusunda önemli tartışmalara sebebiyet vermektedir.

Bu çalışmanın amacı, uluslararası hukukta evrensel düzeyde kabul görmüş, genel geçer bir azınlık tanımı ve uygulamasının bulunup bulunmadığına cevap aramaktır. Araştırma, azınlık olmanın temel ölçütlerinin neler olduğu, azınlıkların korunmasının tarihsel ve siyasi boyutunun nasıl geliştiği, uluslararası örgütler bağlamında azınlıklar konusunda yapılan düzenlemelerin neler olduğu ve Türkiye'nin azınlıklar konusundaki uygulamasının nasıl geliştiği gibi sorular üzerinde yükselmiş, yöntem olarak araştırma konusunun doğası gereği betimleyici bir yaklaşım sergilenmiştir.

Verilerin yorumlanmasıyla ulaşılan tüm bulgular, uluslararası hukukta genel geçer bir azınlık tanımı bulunmadığını, azınlık kavramı konusunda da devletlerin yükümlülüklerinin taraf oldukları anlaşmalar ve oluşumuna karşı çıkmadıkları teamül hukuk kuralları ile belirlendiğini ortaya koymaktadır. Ulusal bilincin hâlâ küresel bilincin önünde oluşu, küreselleşme sürecinde azınlık haklarına yönelik artan vurgunun etnik milliyetçilik hareketlerinden öteye gidemeyişi, azınlıklarla ilgili uluslararası belgelerde devletlerin egemenlik ve toprak bütünlüğünün vurgulanışı, Türkiye'de Ermeni, Rum, Yahudi ve Bulgarlar dışında azınlık olduğu iddiaların gerisinde hiçbir hukuksal temel yapının bulunmayışı gibi bulgular ise, ulus-devletin başlıca devlet biçimi olarak tarihsel bir rol oynamaya devam ettiğini ve yaşanan bu süreçte öne sürülen yeni azınlık taleplerinin hukuki olmaktan çok siyasi olduğunu göstermektedir.

Anahtar kelime : Azınlık, Küreselleşme, Ulus-devlet, Çokkültürlülük

## **ABSTRACT**

### **MINORITY RIGHTS GLOBALISATION-EU-TURKEY**

AĞAR, Yakup

Degree of Master in IR

Supervisor : Prof. Dr. Sertaç Hami BAŞEREN

Nisan 2007, 160 pages

In weakening and/or reconversion of the nation-state, which is seen as an obstacle on the road to globalisation and supranational structuring, there is a tendency towards delegating the minorities a special mission. The said mission causes significant discussions on recognition or nonrecognition of different ethnic, linguistic and religious groups in a nation as minorities.

The object of this study is to find an answer to the question whether there is a universally recognized definition and practice for minority in international law. The study examines the main criteria for being a minority, how the historical and political aspects of protecting the minorities have developed and the arrangements made by the international organisations on minorities and how the practices of Turkey on minorities have developed. A descriptive approach has been chosen as a method due to the nature of the subject.

The evaluation of findings shows that there is no generally recognized definition for minority in international law and that the states determine their obligations on minorities via the agreements they are party to and the customary rules of law to which they do not object. The fact that the national conscious is still ahead of global conscience and that the growing importance attached to the minority rights within globalisation process could not go beyond ethnic nationalist movements and the sovereignty and territorial integrity of the states are emphasized in international documents about the minorities and the fact that research findings concerning the claims that there are minorities other than Armenians, the Greeks, Jews and Bulgarians in Turkey have no legal grounds show that nation-state continues to play a historical role as the major state structure and the claims for new minorities in this process are political rather than legal.

Key words: Minority, Globalisation, Nation-state, Multicultural.

## ÖNSÖZ

### AZINLIK HAKLARI KÜRESELLEŞME-AB-TÜRKİYE

AĞAR, Yakup  
Yüksek Lisans Tezi, Uluslararası İlişkiler  
Tez Danışmanı : Prof. Dr. Sertaç Hami BAŞEREN  
Nisan 2007, 160 sayfa

Günümüzde yaşanan küreselleşme olgusu ve ulusüstü yapılanmaların azınlıklar aracılığıyla ulus-devleti aşındırmaya çalışması, uluslararası anlaşmalarla azınlık niteliği kazanan grupların değil, her cins etnik grubun azınlık sayılması yönünde öngörülerin hızla artmasına neden olmuştur. Ancak hiçbir hukuki dayanağı olmayan, genellikle de ideolojik yaklaşımların şekillendirdiği bu öngörülerin objektif olmadığı söylenebilir. Kaldı ki, uluslararası hukuk alanında genel geçer bir azınlık tanımının olmaması, bu tanımın kuramsal ve kavramsal anlamda hâlâ muğlak olduğunu göstermektedir. Ayrıca, Türkiye'deki azınlıkların gayrimüslimlerden ibaret olduğunu hüküm altına alan Lozan Barış Andlaşması'nın değiştirilmesi, ya da yeniden yorumlanması yönünde geliştirilmeye çalışılan "azınlık kavramı"nın, uluslararası hukuku temsil ediyormuş gibi kabul edilmesi yönündeki çabalarda artış olduğu ve Cumhuriyet'in temel niteliklerinin tartışmaya açılmaya çalışıldığı bir dönemde yapılan bu çalışma ile, Lozan Barış Andlaşması'nın önemini bir kez daha dile getirmenin yararlı olacağı düşünülmüştür.

Bu tezin hazırlanması esnasında bana her türlü desteği sağlayan, hiçbir fedakarlıktan kaçınmayan sevgili eşim Semra'ya, Kızım Yaren ve oğlum Kerem'e, bilimsel tartışma ortamı sağlayarak, değerli görüş ve katkılarını esirgemeyen değerli bilim adamı ve danışmanım Prof. Dr. Sertaç Hami BAŞEREN'e, iş hayatının yoğun atmosferinde desteğini hiçbir zaman esirgemeyen Sayın Hüseyin HANÇER'e ayrı ayrı teşekkürlerimi sunarım.

Nisan 2007

Yakup AĞAR

## İÇİNDEKİLER

	Sayfa No
ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	iv
ÖNSÖZ.....	vi
İÇİNDEKİLER.....	v
KISALTMALAR.....	x
GİRİŞ.....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### ULUSLARARASI HUKUKTA AZINLIKLARIN KORUNMASI VE AZINLIK KAVRAMI

1.1. Uluslararası Hukukta Azınlıkların Korunmasının Tarihsel Gelişimi.....	6
1.1.1. 16. Yüzyıldaki Reformasyon Hareketinden Fransız Devrimine Kadar Olan Dönemde Azınlıkların Korunması.....	6
1.1.2. 19. Yüzyılın Başından I. Dünya Savaşının Sonuna Kadar Olan Dönemde Azınlıkların Korunması.....	11
1.1.3. MC Döneminde Azınlıkların Korunması.....	15
1.1.4. II. Dünya Savaşından Soğuk Savaş'ın Bitimine Kadar Olan Dönemde Azınlıkların Korunması.....	19
1.1.5. Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Azınlıkların Korunması.....	22
1.1.5.1. Küreselleşmenin Ulus-devlet Üzerindeki Etkisi ve Azınlıklar.....	23
1.1.5.2. Çokkültürlülük Politikası ve Azınlıklar.....	28
1.2. Azınlık Kavramı.....	35
1.2.1. Azınlık Tanımı.....	36

1.2.1.1. Sosyolojik Açıdan Azınlık Tanımı.....	37
1.2.1.2. Hukuksal Açıdan Azınlık Tanımı.....	38
1.2.2. Azınlık Olmanın Temel Ölçütleri.....	43
1.2.2.1. Farklılık .....	43
1.2.2.2. Sayısal Olarak Az Olma.....	43
1.2.2.3. Başat Olmama.....	44
1.2.2.4. Vatandaşlık Statüsüne Sahip Olma.....	44
1.2.2.5. Azınlık Bilincine Sahip olma.....	44
1.2.3. Azınlık Çeşitleri .....	45
1.2.3.1. Dinsel Azınlık.....	45
1.2.3.2. Etnik Azınlık.....	46
1.2.3.3. Ulusal Azınlık.....	47
1.2.3.4. Dilsel Azınlıklar.....	47
1.2.4. Azınlıkların Sorunlarının Uluslararası Boyut Kazanmasının Nedenleri.....	48

## İKİNCİ BÖLÜM

### ULUSLARARASI ÖRGÜTLER BAĞLAMINDA AZINLIKLARIN KORUNMASI

2.1. BM Çerçevesinde Azınlıkların Korunması.....	51
2.1.1. BM İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi.....	52
2.1.2. Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılması Hakkında Sözleşme.....	53
2.1.3. İrk Ayrıımının Bütün Biçimleriyle Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme.....	54
2.1.4. BM Kişisel ve Siyasi Haklar Sözleşmesi.....	55
2.1.5. Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişiler Hakkında BM Genel Kurul Bildirgesi.....	57
2.2. Avrupa Konseyi Çerçevesinde Azınlıkların Korunması.....	58

2.2.1. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi.....	58
2.2.2. Azınlıkların Korunması İçin Avrupa Sözleşmesi Tasarısı.....	61
2.2.3. Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi.....	62
3.2.4. Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı.....	68
2.3. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı Çerçevesinde Azınlıkların Korunması.....	71
2.3.1. Helsinki Nihai Senedi.....	72
2.3.2. Viyana Belgesi.....	73
2.3.3. Kopenhag Belgesi.....	75
2.3.4. Paris Şartı.....	78
2.3.5. Cenevre Raporu.....	78

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### AB VE AZINLIKLAR

3.1. AB Hukukunda Azınlık Hakları Uygulamaları.....	81
3.1.1. AB'nin Birincil Hukukunda Azınlıklar.....	82
3.1.1.1. Maastrich Anlaşması.....	82
3.1.1.2. Amsterdam Andlaşması.....	83
3.1.1.3. AB Temel Haklar Şartı ve AB Anayasası.....	85
3.1.2. AB'nin İkincil Hukukunda Azınlıklar.....	88
3.1.2.1. Irk Ayrımcılığı Direktifi.....	88
3.1.2.2. İstihdamda ve İşte Eşit Muamele Direktifi.....	89
3.1.3. AB Kurumları ve Azınlıklar.....	90
3.1.3.1. AP ve Azınlıklar.....	90
3.1.3.2. AB Komisyonu ve Azınlıklar.....	93
3.1.3.3. AB Konseyi ve Azınlıklar.....	95
3.1.4. AB Ülkelerinin Azınlık Sözleşmelerine Katılımı.....	96
3.1.4.1. Almanya'nın Azınlık Uygulamaları.....	96

3.1.4.2. Fransa'nın Azınlık Uygulamaları.....	99
3.1.4.3. Yunanistan'ın Azınlık Uygulamaları.....	101
3.2. AB'nin Aday Ülkelerle Olan İlişkilerinde Azınlık Uygulamaları.	106

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE CUMHURİYETİ DEVLETİ'NİN AZINLIK POLİTİKASI**

4.1. Tarihi Gelişim; Osmanlı İmparatorluğu'ndan Türkiye Cumhuriyeti'ne Geçiş .....	109
4.2. Lozan Barış Andlaşması ve Azınlıklar.....	113
4.3. Türkiye'deki Azınlık Hakları Uygulamaları.....	124
4.4. AB'nin Azınlık Politikalarının Türkiye'ye Etkileri.....	127
4.4.1. AB İlerleme Raporlarında Azınlıklar Meselesi.....	127
4.4.1.1. 2004 Türkiye İlerleme Raporu.....	128
4.4.1.2. 2005 Türkiye İlerleme Raporu.....	129
4.4.1.3. 2006 Türkiye İlerleme Raporu.....	129
4.4.2. İlerleme Raporları Sonrası Türkiye'nin Azınlık Uygulamaları.....	130
SONUÇ	134
KAYNAKÇA	142-152

## KISALTMALAR

<b>AB</b>	:	Avrupa Birliği
<b>AGİT</b>	:	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
<b>AK</b>	:	Avrupa Konseyi
<b>ABA</b>	:	Avrupa Birliği Andlaşması
<b>ABD</b>	:	Amerika Birleşik Devletleri
<b>AİHM</b>	:	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
<b>AİHS</b>	:	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
<b>AP</b>	:	Avrupa Parlamentosu
<b>ATAD</b>	:	Avrupa Topluluğu Adalet Divanı
<b>ATA</b>	:	Avrupa Topluluğu Andlaşması
<b>BM</b>	:	Birleşmiş Milletler
<b>BADAŞ</b>	:	Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı
<b>EBLUL</b>	:	European Bureau of Lesser-Used Languages
<b>ECMI</b>	:	European Center For Minority Issues
<b>ECRI</b>	:	European Commission against Racism and Intolerance
<b>EMBNET</b>	:	Ethnic Minority Business Network
<b>EUROMOSAIC</b>	:	European Commission For Measures to Promote and Safeguard Regional or Minority Languages and Cultures

<b>ESKHS</b>	:	BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Szlemesi
<b>FUEV</b>	:	Fderalistische Union Europaischer Volksgruppen
<b>KSHS</b>	:	Kiisel ve Siyasi Haklar Szlemesi
<b>MC</b>	:	Milletler Cemiyeti
<b>MERCATOR</b>	:	European Network For Regional or minority Languages and Cultures
<b>TBMM</b>	:	Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>UAKS</b>	:	lusal Azınlıkların Korunması ereve Sözleşmesi

## GİRİŞ

Azınlıklar sorunu, kültürel, politik, hukuksal ve sosyo-ekonomik düzeylerde ele alındığında, uluslaşma ve ulus-devlet öncesinde ve sonrasındaki oluşumlarla ilgili gözükmetedir. Bu oluşumlar arasında sanayileşme, milliyetçilik ve sömürgecilik gibi olgular da önemli bir yer tutmaktadır. Bu nedenle azınlıklar sorunu, her ne kadar sadece dinsel azınlıklara yönelik olarak XVI. Yüzyıl reformasyon hareketleri neticesinde ortaya çıksa da, temelde ortaçağlardan tarihin çağdaş dönemine geçişi belirleyen büyük siyasal değişikliğin, yani derebeylik sisteminden ulus-devlet sistemine geçişin bir ürünüdür. Bu geçiş sürecinde ortaya çıkan milliyetçilik, ırksal, dinsel ve dilsel grup, vatandaşlık ve etnik grup gibi kavramlarla, “azınlık” kavramı doğrudan ilgili olmuştur.

Ulus-devletin yaşadığı tarihsel süreç içerisinde geçirdiği dönüşümler, azınlıklar sorununun da etkilemiş ve neticede bu sorunun önemi uluslararası konjonktüre bağlı olarak zamanla artmış veya azalmıştır. Yani azınlıklar sorunu bölgesel ya da uluslararası barış ve istikrarı tehdit eder boyuta ulaştığında uluslararası toplumun öncelikli konusu olarak yer almıştır. Birinci Dünya Savaşı sonrası yaşanan sınır değişiklikleri neticesinde, uluslararası toplumun önemli gündem maddesi haline gelen azınlıklar sorunu, savaştan yenik çıkan ve/veya topraklarını genişleten devletlere dayatılan bir zorunluluk çerçevesinde gelişim göstermiştir. Bu gelişim çerçevesinde, ilk kez uluslararası bir örgüt (MC) güvencesi altına alınan azınlıklara bir takım negatif ve pozitif haklar verilmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrası BM koruması altında gelişen insan hakları rejimi çerçevesinde ise, hakların sadece azınlıklara değil, eşitliğin altı çizilerek bütün bireylere verilmesi öngörülerek azınlıklık hakları bireysel insan hakları bağlamında tanımlanmıştır.

Soğuk Savaşın bitimiyle birlikte Yugoslavya ve Raunda'da yaşanan soykırımlar, azınlık haklarına bireyi koruma esaslı yaklaşan anlayışın sorgulanmasına neden olmuştur. Böylelikle azınlıklar sorunu ulusal bir sorun olmaktan çıkmış uluslararası toplumun önemli gündem maddelerinden birisi haline gelmiştir. Azınlıklar sorununun uluslararası boyut kazanmasıyla birlikte, AK ve AGİT çerçevesinde kabul edilen çeşitli sözleşme ve belgelerle, hem eşitlik ve ayrımcılığın önlenmesi, hem de azınlıkların çoğunluk grupları ile gerçek anlamda eşitliğin sağlanması amacıyla insan hakları rejimine bağlı bir alt rejim oluşturulmaya başlanmıştır.

Azınlık haklarının günümüzde kazandığı bu önem, küreselleşme süreci ile birlikte ulus-devletin aşınmaya başladığı ve 21. yüzyılında ulus-devlet sonrası yüzyıl olacağı yönündeki görüşler çerçevesinde gelişmektedir. Gerçekten de küreselleşme sürecinde, insan/azınlık haklarına yapılan vurgu artmış ve neticede bu sürecin iç barış ve demokrasiyi güçlendirmekten çok, ulus-devleti zayıflatıcı etkisi ortaya çıkmıştır. Küreselleşme sürecinin yarattığı bu atmosfer, ulus-devleti zayıflattıkça azınlık haklarına yönelik vurgular artmakta ve ulus-devlet yeni azınlık hakları talepleriyle karşı karşıya kalmaktadır. Neticede 20. yüzyıl başlarına kadar olan dönemde Osmanlı İmparatorluğu gibi imparatorlukların tasfiyesinde önemli bir rol oynayan azınlıklara, şimdi küreselleşme ve ulusüstü yapılanmalar karşısında engel olarak görülen ulus-devletin zayıflatılmasında veya dönüştürülmesinde önemli bir misyon verilmeye çalışılmaktadır.

Günümüzde ulusüstü yapılanmanın tek örneği olan AB ile klasik ulus-devlet kurgusunun birbiriyle örtüşmemesi, AB'nin ulus-devlet yapılanmalarının zayıflatılmak için azınlıkların korunmasına özel bir önem vermesine neden olmuştur. AB'nin ulaştığı gelişme süreci siyasi birliği de hedefler arasına sokmuş bulunmaktadır. Bunun gerçekleşebilmesi için Avrupa'nın ve daha genelde Batı'nın temsil ettiği değerlerin yanı sıra, Avrupalı kimliğine de ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kimliğin oluşturulabilmesi için Birliğin üyesi olan devletlerin kendi kimliklerini terk etmeleri, ya da ikinci plana

itmeleri gerekmektedir. Daha da açık bir ifadeyle, ulus-devlet, Avrupa kimliğinin oluşturulmasının önünde bir engel olarak görülmektedir. Çünkü ulus-devletler, bazı toplulukların kendi toplum ve tarih anlayışlarına göre oluşturdukları, sosyo-kültürel, hukuki norm ve değerlerine göre şekillendirdikleri politik organizasyonlardır. AB ise, ulus-devletlerin kendi aralarında hükümetler düzeyinde yaptıkları anlaşmalarla belirginleşen ve sürekli olarak genişleyerek derinleşen bir ortaklık statüsüdür.

Bu yolla zayıflatılacak olan ulus-devletin geride bırakacağı boşluk ise, “Avrupalı kimliği” ile doldurulmaya çalışılacak, böylelikle AB tarafından mevcut evrensel uluslararası hukuk kurallarında öngörülenden daha farklı bir azınlık kavramı geliştirilmeye çalışılacaktır. Bu bakış açısına göre ise azınlık; etnik, dinsel ve dilsel esaslarda yeniden tarif edilmekte ve bu genel geçer bir kuralmış gibi takdim edilmektedir. Bu yaklaşım AB'nin zaten federatif yapıda olan Almanya gibi bazı merkez ülkelerini rahatsız etmese de, federatif yapıyı birlik gibi algılamayan diğer ulus-devletleri parçalanmanın eşiğine götürmesi ihtimali nedeniyle ciddi tedirginlik yaratmaktadır. Bu şekilde düşünen ulus-devletler, kendi özel koşullarına uygun bir biçimde bir azınlık politikası geliştirmeye çalışmakta ve azınlıkların korunmasına yönelik sözleşme ve belgeleri çekince koyarak ve/veya yorum beyanında bulunarak imzalamaktadırlar. Sonuçta karşımıza değişik azınlık uygulamaları çıkmaktadır ki, belki de en gerçekçi olan budur.

Türkiye'nin de kendi özel tarihsel ve siyasi koşulları çerçevesinde kendi azınlık tanımlamasına ve uygulamasına gittiği görülmektedir. Bu bağlamda Birinci Dünya Savaşı sonrası uluslararası sistemin yeniden şekillenmesi sürecine azınlıklar sorununun gündemde olması, Lozan Barış Konferansı sırasında Türkiye'de bulunan azınlıklar konusunda ciddi tartışmaların yapılmasına neden olmuştur. O dönemde, günümüzde olduğu gibi, hangi grupların azınlık olduğu konusunda bir fikir birliğinin bulunmaması nedeniyle, önce bir “azınlık” tanımı yapabilmeye yönelik olarak başlayan Lozan

Konferansı, sonuçta “din” esaslı farklı bir azınlık tanımı ile uluslararası ortamda kendisini kabul ettirmiştir.

Türk tarihinde özel bir yeri olan Lozan Barış Andlaşması, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin kuruluşunu tescil eden bir andlaşmadır. Günümüzde de geçerliliğini koruyan nadir uluslararası belgelerden biri olan Lozan, bir yandan Osmanlı Devleti'ni ve onun uluslararası mirasını tasfiye ederken, öte yandan Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin Misak-ı Millî ilkeleri çerçevesinde dünyada yer almasını sağlamıştır. Daha sonraki yıllarda uluslararası alanda azınlıkların korunmasına yönelik olarak yaşanan onca gelişmeye rağmen evrensel nitelikte bir azınlık tanımının yapılamaması, uluslararası sistemde Türkiye'nin Lozan'da kabul etmiş olduğu yapının hâlâ ayrıcalıklı yerini koruduğunu göstermektedir.

Bu temel çerçeveyi esas alan çalışma, dört ana bölümden oluşmaktadır. Birinci Bölümde, uluslararası hukukta azınlıkların korunmasının tarihsel gelişim sürecinde hangi aşamaya geldiği ve küreselleşme sürecinde ulus-devlet, çokkültürlülük ve azınlık bağlantısı konusundaki güncel gelişmeler üzerinde durulacaktır. Daha sonra azınlıkların korunmasının tarihsel gelişim sürecinde genel geçer bir “azınlık tanımına” ulaşıp ulaşılmadığının anlaşılması maksadıyla kavramsal bir inceleme yapılarak, azınlıkların tanımı, türleri ve azınlıklar konusunun ortaya çıkış nedenleri üzerinde durulmaktadır.

İkinci Bölümde, uluslararası örgütler (BM, AGİT ve AK) bağlamında azınlıkların korunmasına yönelik olarak kabul edilen belge ve sözleşmeler incelenerek, bu belge ve sözleşmeler kapsamında azınlık gruplarının ne gibi haklara sahip olduğu ortaya konacaktır.

Üçüncü bölümde ise AB'nin azınlık politikalarının açıkça ortaya konarak, AB Birincil ve İkincil Hukukunda azınlıklarla ilgili düzenlemeler, AB Komisyonu, Parlamentosu ve Konseyi'nin azınlıklara yaklaşımı ve faaliyetleri, AB üyesi bazı ülkelerin azınlıklara yönelik uygulamaları ile AB dış ve iç politikası arasındaki azınlık uygulamalarının ortaya çıkardığı çifte standart konularına yer verilmiştir.

Dördüncü ve son Bölümde ise, Lozan Barış Andlaşması'nın azınlıklara ilgili hükümleri ve bu hükümlerin hangi azınlık gruplarını kapsadığı konusuna açıklık getirilerek, tamamlayıcı yorum kuralları çerçevesinde Lozan Barış Konferansı sürecinde azınlık tartışmalarının gidişatı, tarafların tezleri, talepleri ve azınlık tanımlamaları ele alınacaktır. Daha sonra ise, azınlıklar konusunda Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin uygulamalarına bakılacaktır. Son olarak da, AB üyelik sürecinde azınlıklar konusunda AB'nin Türkiye'den beklentilerin anlaşılması amacıyla AB Türkiye İlerleme Raporları incelenmiş ve bu konuda Türkiye'nin ve AB'nin uygulamaları değerlendirilmiştir.

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **ULUSLARARASI HUKUKTA AZINLIKLARIN KORUNMASI VE AZINLIK KAVRAMI**

#### **1.1. Uluslararası Hukukta Azınlıkların Korunmasının Tarihsel Gelişimi :**

Uluslararası hukukta azınlıkların korunması 5 dönem içinde incelenecektir. Bu dönemler; dinsel azınlıkların ikili antlaşmalar aracılığıyla korunduğu 16. yüzyıldaki Reformasyon Hareketinden Fransız Devrimine (1789) kadar olan dönem. İkincisi ulusal azınlıkların büyük devletlerce koruma altına alındığı 19. yüzyılın başından I. Dünya Savaşının sonuna kadar olan dönem. Üçüncüsü Milletler Cemiyeti'nin kuruluşundan II. Dünya Savaşı'nın sonuna kadar olan dönem. Dördüncüsü, II. Dünya Savaşından (1945-1990) Soğuk Savaş'ın bitimine kadar olan dönem. Beşincisi ise, Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Azınlıkların Korunması.

#### **1.1.1. 16. yüzyıldaki Reformasyon Hareketinden Fransız Devrimine kadar olan dönemde azınlıkların korunması.**

Azınlıkların himayesine ilişkin ilk düzenlemeler dini azınlıklar lehine XVI. Yüzyıldaki Reformasyon döneminde yapılmıştır. Bu dönemde din, azınlık haklarının esasını oluşturmaktaydı, çünkü dini ilişkiler bu dönem Avrupa'sında farklı toplulukları birbirinden ayıran en önemli unsurdu. Bireylerin ve/veya grupların İngiliz, Alman ve Fransız olmalarından çok Katolik, Protestan veya Kalvinist olmaları onları diğer gruplardan ayırt edilmelerini sağlamıştır.

Bu dönemde Mutlakıyetçi sistemin ideolojisinin din olmasının (Katolisizm ve Protestanlık) önemli siyasal sonuçları olmuştur. Almanya'da bir grup Protestan prens ve kent-devletler aralarında bir birlik kurarak, Katolik Kutsal Roma İmparatoru'na karşı savaşılmaya başladılar<sup>1</sup>. Çok kan akmasına neden olan bu din savaşları sonunda taraflar, dinsel azınlıkların ortadan kaldırılmasının olanaksızlığını görerek, bu insanları kendi çıkardıkları belgelerle karşılıklı koruma altına almak zorunda kalmışlardır<sup>2</sup>.

Bu yönde dinsel azınlıkların korunmasına yönelik ilk anlaşma 25 Eylül 1555 tarihinde imzalanan Augsburg Dinde Barışı ve Hoşgörü Bildirgesi'dir. Anılan Bildirge'nin 3. Maddesi ile; kimsenin mezhep ve bu mezhebin öğretisi yüzünden, dini ve inancından dolayı bir saldırıda bulunmayacağı; şiddete başvurmayaacağı ve bu zümrenin varlığını zedelemeyeceği; kimsenin dini, inancı, kilise adetleri, düzenlemeleri ve törenlerine karışılmayacağını hüküm altına alınmıştır. Ayrıca 10. Madde de *"Hiçbir zümre bir diğerini ya da uyruklarını, belli bir dine girmeleri için zorlamamalı, baskı uygulamamalı, ya da efendilerine ve amirlerine karşı korumamalı, kollamamalı ve herhangi bir biçimde savunmamalıdır"* hükmü yer almaktadır. Ancak Protestan ve Katolik dinine bağlı olmayanların bu bildirgenin kapsamının dışında tutulması diğer dinsel azınlıkların koruma altına alınmadığını göstermesi açısından önemli bir eksiklik olarak görülmektedir (Madde5)<sup>3</sup>.

Protestanlarla Hıristiyanlar arasında 1598 tarihinde Katolik Fransa'nın Protestan uyruklarına haklar tanıdığı Nant Fermanı ile de; tüm kent ve yerleşim bölgelerinde, hiç kimsenin baskı görmeden, huzurları bozulmadan, kendi vicdanlarına aykırı bir şey yapmaya zorlanmadan yaşamalarına izin verilmiştir (madde 6)<sup>4</sup>. Daha sonra 1606 tarihinde imzalanan Viyana Andlaşması ile de Transilvanya'daki Protestanların dinsel

<sup>1</sup> Oral Sander; **"Siyasi Tarih, İlçâğlardan-1918'e"** İmge Kitabevi, 3. Baskı 1993, s. 63

<sup>2</sup> Baskın Oran, **"Küreselleşme ve Azınlıklar"** 4.Baskı, İmaj Yayıncılık 2001, ss.118-119

<sup>3</sup> Musulin Janko, **"Hürriyet Bildirgeleri – Magna Charta'dan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne"**, İstanbul: Belge Yayınları, 1983:30-33

<sup>4</sup> İbid. ss.35.38

özgürlüğünü güvence altına alan ve Macaristan Kralı ile Transilvanya Prensi arasında imzalanan anlaşmayla dinsel azınlıkların korunmasında yeni bir döneme girilmiştir<sup>5</sup>.

Uluslararası hukuk bakımından ilk önemli azınlık himayesi ise, Vestfalya Barış Andlaşması (1648) ile karşımıza çıkmaktadır. Vestfalya Barışı Avrupa'da Otuz Yıl Savaşları diye bilenen dini savaşların neticesinde imzalandı. Laikleştirici eğilimlerin iktisadi ve siyasi sahalarda artan etkisini yansıtan Vestfalya Barışı, hem devlet seviyesindeki dâhili otoriteyi merkezileştirmiş, hem de feodal Avrupa'da Roma Katolik Kilisesi'nin o döneme kadar uyguladığı geniş bir otorite anlayışından kurtunulmasını sağlamıştır. Kısacası mezhep farklılıklarını gerekçe gösteren ittifaklar neticesinde imzalanan Vestfalya Barış Andlaşması, kralların imparator ve kilise üzerindeki zaferi ve Avrupa devletler sisteminin başlangıcı olmuştur<sup>6</sup>.

İmparatorlukların bölünmesi ile birlikte, her biri, kendi toprakları üzerinde egemen ve birbirinden bağımsız çok sayıda devletin bir arada bulunduğu yeni bir sistem geçerli olmaya başlaması, farklı devletler içinde azınlık konumunda kalan dini grupların haklarının korunmasını gündeme getirmiştir. Böylelikle Vestfalya Barış Antlaşmasıyla, karşılıklı olarak dini mezheplerin (Katoliklik, Protestanlık ve Kalvenizm) hakları garanti altına alınmıştır. Ayrıca Vestfalya, kendisiyle çatışma içinde olan diğer bir devletin içinde yaşayan isyancı dini grupları desteklemekten vazgeçmesi ve dini inanç konusunda devletlerin karşılıklı olarak birbirlerinin egemenliklerini tanımları ilkesini getirmiştir<sup>7</sup>. Bu ilke çerçevesinde Protestanlar gibi dinsel azınlıklar belirli ayrıcalıklar elde etmişlerdir. Örneğin Protestanlar kiliseye geri dönmüş,

<sup>5</sup> Tove H. Malloy, “**National Minority Rights in Europe**” Oxford University Pres, 2005, s. 35; Baskın Oran; “**Türk-Yunan İlişkilerinde Batı Trakya Sorunu**”, Bilgi Yayınevi, 2. Baskı, 1991, ss. 46-47

<sup>6</sup> Kadir Koçdemir, “**Milli Devlet ve Küreselleşme**”, Ötüken Yayınları, İstanbul, 2004, s.91

<sup>7</sup> Rukiye Akkaya, “**Küreselleşme Olgusu Karşısında Ulus Olgusu**” Legal Yayıncılık, İstanbul 2004, s.57

1624 yılında sahip oldukları dini mülklerini geri almış ve dinlerinin gereklerini gizli veya açık yerine getirme hakkı kazanmışlardır<sup>8</sup>.

Aynı şekilde Nijmegen Anlaşması (1678) ve Ryswick (1697) anlaşmaları, Hollanda'nın ele geçirilmesi konusundaki Fransız/İspanya anlaşmasına son verirken; bütün "şerefli, soylu hayırseverlerin", bütün Hıristiyan inançlarının yerleştirildikleri topraklar üzerinde savaş çıkmadan önceki "laik ve dini" yaşamlarına geri dönmelerini güvence altına almıştır. Bu güvenceler Utrecht Antlaşmasıyla (1713) pekiştirilmiştir<sup>9</sup>. Benzeri azınlık koşulları 1660 tarihli İsveç, Polonya ve Livonya arasında imzalanan Oliva Andlaşması'nda da garanti altına alınmıştır. Bu Andlaşma'yla İsveç, Polonya tarafından İsveç'e devredilen Lovinya'da yaşayan Katoliklere din özgürlüğünü garanti etmiştir. Ayrıca Polonya'nın ilk kez bölünmesine ilişkin 1773 tarihli Varşova Andlaşması, Prusya'ya devredilen alandaki Katoliklerin dinsel özgürlüklerinin yanı sıra mülkiyet haklarını da garanti altına almıştır.

Avrupa mezhep savaşlarıyla uğraşırken, güneydoğuda farklı dinden bir imparatorluk güçlenerek kıtanın ortalarına kadar gelmişti. Osmanlı İmparatorluğu, çok mezheplilik bir yana çok dinli bir imparatorluktur. Gayrimüslimlere, cemaat olarak Osmanlı Devlet yapısı içinde özerk bir statü verilmesi, Fatih Sultan Mehmet zamanında olmuştur. Fatih Sultan Mehmet, İstanbul'un fethini müteakip Ortodoks Rum cemaatine tanıdığı hukuk ve yetkilerin aynısını Ermeni ve Musevilere de tanımıştı<sup>10</sup>.

Farklı din, ırk ve mezhebe mensup topluluklardan meydana gelen Osmanlı İmparatorluğu, siyasal, toplumsal ve yönetsel yapısı ırk esasına değil inanç temeline göre örgütlenmiştir<sup>11</sup>. Çünkü Osmanlı İmparatorluğu

<sup>8</sup> J. Jackson Preece, "**Ulusal Azınlıklar ve Avrupa Ulus-Devlet Sistemi**", (Çev. Ayşegül Demir), İstanbul, Donkişot Yay., 2001, s.60

<sup>9</sup> İbid. ss.70-72

<sup>10</sup> Bilal Eryılmaz; "**Osmanlı Devletinde Gayrimüslim Teb'anın Yönetimi**", Doğan Ofset, 1990, İstanbul, s. 26-30

<sup>11</sup> Cevdet Küçük, "**Osmanlı Millet Sistemi ve Tanzimat**" **Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi**", İstanbul, İletişim yayınları 1986, sayı 32, s. 1010; Hülya Toker, "**Mütareke Döneminde İstanbul Rumları**", Genelkurmay ATASE ve Denetleme Başkanlığı Yayınları, Ankara, 2006, ss. 3-5

egemenliğindeki bu toplulukların, din ya da mezhep esasına göre örgütlenecek yönetilmesine “*millet sistemi*” denmiştir. İslam Hukukuna dayanan “*millet sistemi*”, İslam dininde bir din ve mezhebe bağlı topluluk manalarında kullanılmıştır<sup>12</sup>. Bu sistem içinde Osmanlı toplumunu oluşturan milletler, Rum, Yahudi ve Ermeni milleti gibi adlarla tanınmışlardır. 1454’te uygulanmaya başlanan bu sistemde “*milletbaşı*”, kendilerine tanınan haklar sayesinde, yalnız mensuplarının din işlerini yürütmekle kalmamış, aynı zamanda bunların ölüm, doğum, miras gibi işlerle ilgilenmiş, gereken kayıtları yapmış ve aralarındaki uyuşmazlıkları kurdukları mahkemelerde çözmüşlerdir<sup>13</sup>. Kısacası gayrimüslimler, Devletin tanıdığı haklar düzeni sayesinde, salt din ve vicdan özgürlüğüne sahip olmakla kalmamışlar; aynı zamanda günümüz anayasalarında, devletin egemenlik haklarının bir parçası olarak kabul edilen adli ve mali alanda da özerk bir statüye kavuşmuşlardır<sup>14</sup>. Ayrıca Osmanlı yönetimi, fethedilen ülkelerini Hıristiyan ve Yahudi halkalarını, ne köleleştirmek ne de din değiştirmek için, zorlama yapmamıştır.

Ancak Osmanlı Devletinin duraklama dönemine rastlayan 17. yüzyıl ile gerileme döneminin başladığı 18. yüzyılda kimi Avrupa devletlerinin Osmanlı Devleti ile yaptıkları bir takım antlaşmalar, devletteki Hıristiyan azınlıkların korunması sorununu uluslararası düzeye aktarmıştır. Gerçi Osmanlı devletinin uyguladığı “*millet sistemi*” çerçevesinde başka dinlerden olan topluluklara geniş haklar tanımıştı, ama Osmanlı Devleti’nin gerek Avusturya ile imzaladığı 1615 Antlaşması ve 1699 Karlofça Antlaşması, gerekse de Rusya ile imzaladığı 1774 Küçük Kaynarca Antlaşması<sup>15</sup> çerçevesinde Katolik ve Ortodoks Hıristiyan topluluklara tanınan haklar ayrıca güvence altına alındı. Küçük Kaynarca Antlaşması’nın 16. Maddesi ile Osmanlı imparatorluğu kendisine devredilen Moldova ve Erdel’de sadece

<sup>12</sup> Eryılmaz, “**Osmanlı Devletinde...**”, s.17-18; Önder Kaya, “**Tanzimat’tan Lozan’a Azınlıklar**”, Yeditepe Yayınevi, 2004, s.31

<sup>13</sup> Toker, “**Mütareke Döneminde...**” s. 5

<sup>14</sup> Kaya, “**Tanzimat’tan...**”, s.217

<sup>15</sup> Bu Antlaşma, Katoliklerle sınırlı olan korumayı Osmanlı Devletindeki tüm Hıristiyanlara yaymıştır. Antlaşmanın 7. Madde, 2. fıkrası kapsamında Rusya, İstanbul’da kurulan kilise nedeni ile kendi bakanı üzerinden Sultan nezdinde şikâyette bulunma hakkını elde etmiştir.

Hıristiyan dininin özgür olarak icrasını ve yeni kiliselerin yapımı ve eski kiliselerin onarımını engellememe yükümlülüğü altına girmiştir<sup>16</sup>. Azınlıkları koruma gerekçesiyle imzalanan bu antlaşmalar, uygulamada azınlıkların gerçekten korunmasından çok, Osmanlı Devletinin içişlerine karışmalarının bir aracı olarak kullanılmıştır<sup>17</sup>.

Aslında Vestfalya Barış Andlaşması'ndan sonra Avrupa devletleri arasındaki rekabet, yavaş yavaş dini mücadele alanından çıkarak, kurulu mutlakiyetçi devletlerarasındaki güç dengesinin sağlanması alanına doğru kaymıştır<sup>18</sup>. Bu dönemdeki güç dengesi mücadelesi, Batılıların "Doğu Sorunu" adını verdiği Osmanlı imparatorluğu'nun nasıl ve ne şekilde paylaşılacağı meselesi ile birleşince Osmanlı'nın içişlerine müdahalenin en kestirme yolu olan dinsel azınlıklar meselesi ortaya çıkartılmıştır. Böylelikle Batılı devletler, Osmanlı İmparatorluğu'nda yaşayan Hıristiyan azınlıkları (dinsel) koruma bahanesiyle Osmanlı toprakları üzerindeki emellerini gerçekleştirme yoluna gitmişlerdir.

### **1.1.2. 19. yüzyılın başından I. Dünya Savaşının sonuna kadar olan dönemde Azınlıkların Korunması :**

1789 Fransız Devrimi ve ardından Napolyon savaşlarının etkisiyle Avrupa, ulus olgusuyla tanışıp, ulus kavramına yeni bir içerik ve anlam kazandırmaya çalışırken, aynı zamanda bu tanıma uymayan kendi dışındaki toplum ve topluluklarla karşılaşmıştır. Bu aşamada, devlet ya da siyasi yapı yerine dil ve ırk unsurları, ulusçuluk akımının başlıca referans kaynağı haline dönüşmüştür<sup>19</sup>. Böylelikle tarihsel olarak, siyasi ulus topluluğu, kendinden

<sup>16</sup> Ayşe Füsün Arsava, "Azınlık Kavramı ve Azınlık Haklarının Uluslar arası Belgeler ve Özellikle Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesinin 27. Maddesi Işığında İncelenmesi" Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayın No: 579, 1993, s.3

<sup>17</sup> Ali Kurubaş "Asimilasyon Tanınmaya, Uluslararası Alanda Azınlık Sorunları ve Avrupa Yaklaşımı" Asil Yayın Dağıtım. 1'inci Baskı, 2004, s.34

<sup>18</sup> Sander, "Siyasi Tarih...", s.107

<sup>19</sup> Ozan Erözden, "Ulus-Devlet", Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, 1997, s. 30

önceki dini topluluğun “kültürel sistemleri”nin ve hanedan döneminin yerine geçmiş ve gelişen süreç içinde bu topluluğun dünyaya egemen olma tarzlarında, her şeyden daha çok ulusu düşünmeyi mümkün kılan temel bir değişiklik olmuştur.

Bu değişiklik sonucunda önceleri sadece dinsel azınlıkları korumaya yönelik tutum değişmiş ve din azınlığının yerini, “dil, din ve ırk” unsurlarını kapsayan “ulusal azınlık” tanımı almaya başlamıştır. Örneğin, 1815 tarihli Viyana Kongresi ile Polonyalılara ulusal temsil hakkı ve ulusal müesseselerini kurma hakkı verilmesi, din azınlıklarının yerini ulusal azınlıklar almasının yanında azınlıkların büyük devletlerce korunması dönemi başlatmıştır<sup>20</sup>. Viyana Kongresi Sonuç Anlaşmasında yer alan “*Lehler Rusya, Avusturya ve Prusya'nın uyrukları olarak, ait oldukları devletlerin kendilerine bağışlayacağı ölçüde bir temsil hakkına ve ulusal sürdürme hakkına sahiptirler*” hükmü ile ilk kez dinsel topluluktan değil ulusal topluluktan söz edilmiştir. Ancak bu güvencenin ölçeğiyle ilgili takdir yetkisi dönemin egemen devletlerine bırakılsa da, Viyana Sonuç Kararları, bir egemenlik alanından diğer bir egemenlik alanına aktarılan halkların dini özgürlüklerine yönelik güvencelere ek olarak yurttaşlık ve siyasal haklarla ilgili de ilk işaretlerin ortaya çıktığı bir belgedir<sup>21</sup>.

Yine bu dönemde 1849 tarihli Alman Halkının Temel Hakları, Alman İmparatorluğu Anayasası'nın<sup>22</sup> VI. Bölüm 188'inci Maddesinde “*Almanya'daki Alman olmayan grupların ulusal gelişimleri garanti altındadır, özellikle kendi bölgelerinde dilleriyle, kiliseleriyle, eğitimleriyle, iç yönetimleriyle ve yargılarıyla ilgili eşit haklara sahiptirler*” hükmüne yer verilmiştir. Bu hüküm ile “soy, dil ve din” azınlıklardan bahsedilerek, bu

<sup>20</sup> Kurubaş, “**Asimilasyon...**”, s.34 ; Baskın Oran, “**Türkiye’de Azınlıklar, Kavramlar, teori, Lozan, iç Mevzuat, İçtihat, Uygulama**”, TESEV Yayınları, 2004, s.21

<sup>21</sup> Preece, “**Ulusal Azınlıklar...**”, ss.69-82

<sup>22</sup> Alman İmparatorluğu Anayasası'nın 130 Maddesinde yer alan “Aşağıdaki temel haklar Alman halkı için teminat altına alınmıştır. Bu haklar her bir Alman devletinin anayasası için bir norm olarak hizmet görür. Alman devletlerinin hiçbirinin anayasa ya da yasası bu hakları askıya alamaz, geçersiz kılamaz” hükmü tüm Alman Devletleri için uyulması zorunlu kuralları içermektedir.

azınlıkların medeni ve siyasi haklarının ilk kez, ikili anlaşmalar dışında, anayasal bir güvence altına alındığı görülmektedir. Daha da açık bir ifadeyle; anılan Maddede geçen, “*Alman olmayan grupların ulusal gelişimleri garanti altındadır*” ifadesi ile dinsel bir azınlıktan ziyade ulusal bir azınlıktan bahsedildiği, dinsel özgürlüklerin güvence altına alındığı, eşit vatandaşlık ve siyasal hakların verildiği görülmektedir<sup>23</sup>.

XIX. yüzyılın ikinci yarısından itibaren ortaya çıkan azınlık haklarının bu yeni biçimi, Batı Avrupa dışında yeni ulus-devletlerin ortaya çıkışıyla birlikte yeniden gündemin öncelikleri arasına girmiştir. Özellikle Fransız Devrimi, Almanlar ve İtalyan'lara ulusal birliklerini kurmalarına olanak sağlarken, Osmanlı Devletinin Balkan ve Ortadoğu'daki topraklarında yaşayan ulusların bağımsızlıklarını kazanmalarına neden olmuştur. Bu bağımsızlık hareketlerinin ortaya çıkmasında Osmanlı Devletinin zayıflaması ve Avrupa devletlerinin bu ülkelere verdiği desteğin de önemli rolü olmuştur.

Aslında Osmanlı Devleti temelde teokratik bir devlet olsa da, yönetimin azınlıkları yönelik dinsel ve kültürel baskı altında tuttuğu 19. yüzyılda bile söylenemez. Çünkü Osmanlı Devleti bünyesinde bulunan ülkelerden devletin ihtiyaçları geldiği sürece bölgesel yönetimine doğrudan karışılmamış, kültürel ve dinsel bir baskı uygulanmamıştır<sup>24</sup>. Bu şekilde sürdürülen bölgesel özerklik, Osmanlıya bağlı ülkelerdeki ulusal bilincin sürdürülmesinde ve sonuçta Yunanistan, Romanya ve Bulgaristan gibi ülkelerin bağımsızlıklarını kazanarak ulusal bütünlüklerini korumalarında önemli rol oynamıştır. Bu dönemde azınlık hakları, güçlü egemen devletlerin diğerleri üzerindeki dayatmaları şeklinde ortaya çıkmıştır.

1828 yılında başlayan Osmanlı-Rus Savaşı sonunda imzalanan 1829 tarihli Edirne barışı ile Yunanistan'ın bağımsızlığı kabul edilmiştir. Yunanistan'ın bağımsızlığını kazanmasıyla buradaki Müslüman Türkler ilk kez azınlık durumuna düşmüştür. Yunanistan'daki bu azınlığın hak ve hukuku

<sup>23</sup> 1849 tarihli Alman İmparatorluğu Anayasası için Bkz. [http://canaktan.org/hukuk/insan\\_haklari/magna-carta/alman\\_halkinin.htm](http://canaktan.org/hukuk/insan_haklari/magna-carta/alman_halkinin.htm), U. 23 Ekim 2006

<sup>24</sup> Sander, “**Siyasi Tarih..**”, ss.213-214

ise 3 Şubat 1830 tarihli Londra Protokolünün 5'inci maddesi ile koruma altına alınmıştır. Buna göre, Yunan Hükümeti, aynen Osmanlı devleti gibi, genel af ilan edecek, kendisine karşı savaşmış olanların mal ve mülklerine dokunulmamasını sağlayacaktır. Yunanistan'da kalan topraklarda yaşayan Müslümanlardan yerlerinde kalmak isteyenler mülkiyetlerini koruyacaklar ve aileleri ile birlikte güvenlik içinde yaşayacaklardır<sup>25</sup>. Azınlıkların doğrudan korunmasına ilişkin ilk hükümlerin yer aldığı örneklerden birisi de, gayrimüslim azınlıkların Müslüman Osmanlı yurttaşına eşitliğini öngören 1856 tarihli Islahat Fermanı'nın Avrupalı devletlerce teyit edildiği 1856 Paris Andlaşması'dır<sup>26</sup>. Islahat Fermanı'ndan sonraki dönemde gayrimüslimlerin hukuksal statülerinde değişiklik getiren diğer uygulamalar ise; Osmanlı tebaası olan her millet için "nizamname", 1869'da çıkarılan "Tabiiyet-i Osmaniye Kanunnamesi", 1876 tarihli "Kanun-i Esasi" ve 1864 tarihli "Vilayet Nizamnamesi"dir. Bu düzenlemelere Türkiye ve Azınlıklar Bölümü'nde ayrıntılı bir şekilde değinilecektir.

1878 tarihli Berlin Anlaşması ile ulusal azınlıklarla ilgili yükümlülüklerin himayeci bir tutumla dayatılışı olgusu daha açık bir şekilde görülür. Berlin Anlaşması'nda, gerek Osmanlı İmparatorluğu'ndan bağımsızlığını kazanan yeni ulus-devletlerdeki<sup>27</sup> Müslüman ve diğer azınlıkların, gerekse de Osmanlı İmparatorluğu içindeki gayrimüslim azınlıkların haklarının korunmasına ilişkin açık hükümlere sahiptir. Bu andlaşmayla, dini inanç nedeniyle ayrımcılık yapılması yasaklanmış ve tüm dinlerin özgür olarak icrası bütün vatandaşlara ve yabancılara garanti edilmiştir<sup>28</sup>. Aynı türden bir düzenlemeye, Tesalya'nın Yunanistan'a katılmasını düzenleyen 24 Mayıs 1881 tarihli İstanbul Sözleşmesi'nde de rastlanmaktadır. Örneğin bu Sözleşmenin 3. Maddesiyle "Müslümanların mal,

<sup>25</sup> J. Jackson Preece, "Minority Rights in Europe; From Westphalia to Helsinki", **Review Of International Studies**, 1997,23, British International Studies Association, s. 80;

<sup>26</sup> Hüseyin Pazarıcı, "**Uluslararası Hukuk Dersleri II. Kitap**", Turhan Kitabevi, 4.Baskı, 1996, s.165

<sup>27</sup> Karadağ, Sırbistan ve Romanya bu andlaşma ile bağımsızlığını kanmış, Bulgaristan ise muhtar ve sultana vergi ödemekle yükümlü bir prenslik haline getirilmiştir.

<sup>28</sup> Arsava, "**Azınlık Kavramı...**", s.3

yaşam, onur, din ve geleneklerine saygı gösterileceği ve bu kişilerin Yunan kökenli vatandaşlarla aynı kişisel ve siyasi haklara sahip olacağı” hükme bağlanmıştır<sup>29</sup>. Bu durum, Osmanlı İmparatorluğu’ndan ayrılarak bağımsızlığını kazanan yeni devletlerle imzalanan barış anlaşmalarıyla da Müslüman azınlıkların korunması bakımından sürmüştür. Bu yönde 1913 tarihli Bulgaristan ve Osmanlı Devleti arasında yapılan İstanbul Andlaşması’nda Bulgaristan’da yaşayan Müslüman halka medeni ve siyasi haklardan istifade hakkı tanınmıştır.

Aynı şekilde 14 Kasım 1913 tarihinde Türkiye ile Yunanistan arasında yapılan Atina Andlaşması ve bu andlaşmaya bağlı 3 Numaralı Protokol ile tüm Yunanistan’da yaşayan Müslüman cemaatlerin tüzel kişiliğini tanınması açısından büyük önem taşımaktadır. Ayrıca Andlaşmanın 2. Maddesi hükmü ve 3 Numaralı Protokol yalnızca "Yunanistan'a bırakılan topraklar" için değil, "Yunanistan'ın bütün toprakları için" geçerli kılınmıştır<sup>30</sup>. 1913 Atina Andlaşması, Müslümanların mülkiyet haklarını, can, mal, namus, inanç ve geleneklerini güvence altına alarak (Madde 11) onlara negatif haklar getirmenin ötesinde, müftü seçimi, vakıfların yönetimi (Madde 12) ve Müslüman cemaatlerin tüzel kişiliğinin tanınması ile de pozitif azınlık haklarını getirmiştir<sup>31</sup>.

### 1.1.3. Milletler Cemiyeti (MC) Döneminde Azınlıkların Korunması :

I. Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan azınlıkların rejimi, Doğu Avrupa ülkeleri ile savaştan yenik çıkan ülkelere barışın koşulu olarak dayatılmıştır. Bu dönemde azınlıkları korunmasına ilişkin düzenlemelere,

<sup>29</sup> Oran, “Türk-Yunan İlişkilerinde...”, s.59

<sup>30</sup> ibid., s.64

<sup>31</sup> Ayşe Nükhet Adıyeko, “Cemaat-i İslamiyeler; Yunanistan Sınırları İçinde Müslüman Cemaat Örgütlenmeleri (1913-1998)”, Stratejik Araştırma ve Etüdler Milli Komitesi (SAEMK) Araştırma Projeleri Dizi, Ankara, 2001 s.16

yapılan barış andlaşmaları<sup>32</sup>, azınlıkları himaye andlaşmaları<sup>33</sup> ve MC önünde yapılan tek taraflı bildirgelerde<sup>34</sup> rastlanmaktadır. Anılan andlaşmalar ve bildirgeler kapsamında azınlık haklarının korunmasına yönelik yapılan düzenlemeler, azınlıklar için evrensel kurallar oluşturmak amacıyla değil savaş sonrası Avrupa'da ortaya çıkan yeni siyasi yapıların düzenlenmesi ve kontrol altında tutulması amacıyla yürütülmüştür. Bu nedenle azınlıkların korunmasına yönelik genel bağlayıcı kuralların oluşturulması yönünde tam anlamıyla bir çaba olmadığı görülmektedir.

MC döneminde azınlıkların korunmasına yönelik yapılan düzenlemelere bakıldığında, azınlıklara bir takım negatif ve pozitif (grup hakkı) haklarının verildiği görülmektedir. Bu düzenlemeler kapsamında o ülkede yaşayan tüm kişilere eşit vatandaşlık haklarının (negatif haklar) tanınmasının yanı sıra, dilsel ve dinsel haklar da verilerek azınlıkların kendi eğitim kurumları ve vakıflarını kurmaları, dillerini ticarete, basında, eğitimde ve diğer tüm alanlarda kullanmalarına (pozitif hak) olanak sağlanmıştır<sup>35</sup>. Ancak MC çatısı altında kurulan azınlıklar rejimi, sadece Doğu Avrupa ve Balkanlarda yeni kurulan ve savaştan topraklarını genişleterek çıkan devletlere dayatıldığı için zorunlu ve sadece bu devletlerdeki azınlık gruplarını korumayı amaçladığı için evrensel esaslı olamamıştır.

MC sistemi altında oluşturulan azınlıklar rejimi 1920-1924 tarihleri arasında ilgili devletlerce onaylanmış ve bu rejimin uygulamasından sorumlu organlar ise MC Konseyi ve Uluslararası Daimi Adalet Divanı olmuştur. Oluşturulan bu yapı, azınlıkların korunması alanında ilk uluslararası denetim

<sup>32</sup> Savaştan yenik çıkan Avusturya, Macaristan, Bulgaristan, Osmanlı imparatorluğu ve onun yerine geçen Türkiye ile müttefikler arasında 1919-1923 yılları arasında yapılan andlaşmalara azınlıkların korunmasıyla ilgili özel bölümler eklenmiştir.

<sup>33</sup> 1919-1920 tarihlerinde I.Dünya Savaşından sonra yeni kurulan Sırp-Hırvat-Sloven Devleti, Polonya ve Çekoslovakya ve savaştan topraklarını genişleterek çıkan Yunanistan ve Romanya'dan oluşan beş devlet ile Müttefikler arasında azınlıkların korunması Andlaşmaları yapılmıştır.

<sup>34</sup> Litvanya, Arnavutluk, Letonya ve Estonya MC'ye alınmaları sırasından azınlıkların korunmasına yönelik birer deklarasyon yayımlamışlardır.

<sup>35</sup> Arsava, "Azınlık Kavramı...", ss.13-14

ve güvence mekanizmasıdır<sup>36</sup>. Bu mekanizma azınlık haklarının korunmasına yönelik herhangi bir sorunla karşılaşıldığında devletler ve örgütlerin yanı sıra azınlık gruplarının da MC'ye şikâyet başvurusunda bulunulmasına olanak sağlanmıştır.

Azınlıkların korunmasına yönelik imzalanan tüm andlaşmaların MC garantisi altında olması, azınlık sorunlarına uluslararası hukuk boyutu kazandırmıştır. Arsava bu sonucun, ulusal azınlıklara self-determinasyon hakkının, yani ulusal devlet taleplerinin, karşılanmaması nedeniyle doğduğunu ifade etmiştir<sup>37</sup>. Bu sav doğru ve tutarlıdır, çünkü o dönemde azınlıklara self-determinasyon hakkı verilseydi, zaten azınlıklar sorunundan bahsetmemize gerek kalmazdı. Azınlıklara self-determinasyon hakkının verilememesi, belirli ülkede bulunan azınlık gruplarının ırk, dil ve din bağlarıyla bağlı insanlar nitelmesi yapılarak tasnif edilmesi, yani bir bakıma bu grupların kültürel bir kimlikle ilişkilendirilerek uluslararası eylem alanına taşınmasına neden olmuştur. Böylelikle azınlık sorunlarının yapılan ikili ve çok taraflı andlaşmalarla da uluslararası alana taşınması ve MC garantisi altına konulması, azınlık sorunlarına uluslararası hukuk boyut kazandırmıştır.

Diğer taraftan bu dönemdeki azınlıkların korunmasına yönelik uygulamalara bakıldığında, bu konuda evrensel bir hukuk normunun oluşturulmasının amaçlanmadığı görülmektedir. Çünkü amaç azınlık haklarının korunması, evrensel bir hukuk normunun kazanması olsaydı, bunun MC Misakına dâhil edilmesi gerekirdi. ABD Başkanı Wilson'un isteğine rağmen Avrupalı büyük devletlerin<sup>38</sup>, kendilerini bağlamasından korkmaları nedeniyle Misak'a azınlıkların korunmasına ilişkin bir hüküm girmemiştir<sup>39</sup>. Ayrıca bu dönemde azınlıkların korunmasına yönelik imzalanan tüm andlaşmalarda azınlıklara "*garanti edilen*" taraf statüsü verilmemesi nedeniyle azınlıklar, garantör devletler tarafından üstlenilen yükümlülüklerin

<sup>36</sup> Preece, "**Ulusal Azınlıklar...**", ss.100-101

<sup>37</sup> Arsava, "**Azınlık Kavramı...**", s.13

<sup>38</sup> İrlanda ile sorunları olan İngiltere, kendisini bağlamasından korkması nedeniyle Misak'a azınlık hakları kavramının sokulmasına bile karşı çıkmıştır.

<sup>39</sup> Kurubaş, "**Asimilasyon...**", s.37

yerine getirilmesini talep etme hakkını elde edememişlerdir<sup>40</sup>. Bu hakkın yerine getirilmesi sadece andlaşmayı imzalayan devletlerin sorumluluğuna bırakılması, özellikle akraba devleti olan Alman ve Macar azınlıkların kendilerine verilen hakların uygulanmadığı iddiaları ile sürekli MC'ye şikâyette bulunmalarına yol açmıştır. Akraba devleti olmayan azınlıklar ise tamamen ilgili devletlerin insafına bırakılmıştır<sup>41</sup>. Bu durum devletlerin azınlık haklarını dışlayıp azınlıkların MC'ye şikâyetlerini engellemelerine, ırkçı bir takım yasalar çıkarmalarına, özellikle de 1930'lu yıllarda Naziler tarafından toprak işgallerini haklı çıkarmanın gerekçesi olarak kullanılmıştır<sup>42</sup>. Örneğin Hitler Polonya'da yaşayan Alman azınlığın haklarının çiğnendiği ve baskı altında tutulduğu propagandasını yaparak bu ülkeyi işgal etmiştir<sup>43</sup>.

MC altında oluşturulmaya çalışılan azınlık rejimi, Orta ve Doğu Avrupa'nın dar alanına hapsedilen ve büyük devletlerin diğerlerine dayatmaları sonucu benimsenen ve doğal olarak kendilerine uygulamadıkları bir sitemin parçası olmuştur. Kısacası MC sistemi, bir yandan azınlık haklarını korurken, diğer yandan da azınlıkların bulunduğu devletlerin asimilasyon çabalarına karşı çıkmayarak tam bir azınlık korunması rejiminin ortaya çıkmasını engellemiştir. Bu durum azınlıkları korumakla yükümlü devletlere geniş hareket serbestisi sağlayarak, azınlıklarla ilgili kendilerini bağlayan yükümlülüklerini yerine getirmemelerine, hatta imzaladıkları azınlık andlaşmalarını geçersiz ilan etmelerine neden olmuştur. Örneğin Polonya, kendisini bağlayan azınlık koruma andlaşmasını 1934'te geçersiz ilan etmiştir.

Bununla birlikte MC döneminde azınlıkların korunması konusunda bir takım yenilikler de getirmiştir. Bu yeniliklerin ilki, azınlık haklarının korunması ilk kez resmi bir örgüt güvencesi altına alınmasıdır. İkincisi,

<sup>40</sup> Arsava, "**Azınlık Kavramı...**", s.13

<sup>41</sup> Preece, "**Ulusal Azınlıklar...**", s.108

<sup>42</sup> Belçika ve Danimarka'da önemli bir oranda Alman azınlık bulunması, Naziler tarafından bu ülkelerin içişlerine müdahale edilmesini ve kukla hükümetler kurulmasını kolaylaştırmıştır.

<sup>43</sup> Almanya azınlıklarının MC garantisi altında olması ve MC'nin etkin önlemler alamaması nedeniyle Almanya, Polonya, Çekoslovakya ve Macaristan'daki Alman azınlıkların baskı altında olduğunu savunmuştur.

azınlıklar konusunda ortaya çıkan uyuşmazlıklarda Uluslararası Daimi Adalet Divanı'na gidilebileceği, yani uluslararası yargının devreye girmesidir. Böylece son karar merci olan Divan azınlık korunmasının bir parçası haline getirilmiştir. Üçüncüsü, azınlık haklarının genişletilerek, soy, din ve dil azınlıkları formülü ortaya çıkmış ve sonuçta dilsel ve eğitim haklarının korunması yapılan andlaşmalarda ayrıntılı bir şekilde yer almıştır.

II. Dünya Savaşına kadar azınlıkların korunması konusunda yapılan tüm bu düzenlemelere bakıldığında bu andlaşmaların, Türkiye ile imzalanan andlaşmalar dışında, sadece Avrupa'da yaşayan dinsel, dilsel ve soy azınlıklarla ilgili olmuştur. Aksi takdirde bu dönemde azınlıklarla ilgili düzenlemelerin sadece Doğu ve Batı Avrupa'yı değil, Afrika ve Asya halklarını da içermesi icap ederdi. Türkiye'ye ilişkin uygulanan azınlık düzenlemelerinin özelliği ise, azınlık statüsünün tanınmasında sadece din ölçütüne başvurulmuş olmasıdır<sup>44</sup>.

#### **1.1.4. II. Dünya Savaşından (1945-1990) Soğuk Savaş'ın Bitimine Kadar Olan Dönemde Azınlıkların Korunması :**

Nazi Almanya'sı, MC döneminde azınlık grupları ve devletlerarasındaki görüş ayrılıklarını kendi yayılmacı politikası için istismar etmiştir. Bu dönemde Nazi Almanya'sı kendi ülkesi içindeki azınlıklara yönelik sonu soykırıma kadar varan eziyetler yaparken, Polonya ve Çekoslovakya'da yaşanan Alman azınlıkların anlaşmadan doğan haklarının çiğnendiği gerekçesiyle bu ülkeleri işgal etmiştir. MC döneminde azınlıkların korunmasına yönelik kurulan sistemin objektifliğine gölge düşüren bu politikalar, II. Dünya Savaşı sonrası dönemde azınlık haklarına karşı derin bir ön yargı oluşmasına yol açmıştır. Bu ön yargı II. Dünya Savaşı'ndan sonra azınlık gruplarının "*grup haklarının*" korunmasından çok sadece "*bireylerin haklarının*" korunmasına yönelik bir geçişin yaşanmasına neden olmuştur.

<sup>44</sup> Pazarıcı, "**Uluslararası Hukuk II...**", s.167

Bu geçişin yaşanmasına etki eden diğer bir faktör de, bu dönemde ulusal egemenlik kavramının devletler nezdinde daha da ön plana çıkması ve insan hakları belgelerinin birçok ülke tarafından kabul edilebilmesi için azınlık haklarına yönelik koruma mekanizmalarının oluşturulmasından vazgeçilmesidir. Böylelikle sadece “*bireylerin insan haklarının korunmasına*” yönelik bu geçiş neticesinde birey artık uluslararası hukukun bir süjesi haline gelmiştir<sup>45</sup>.

Bu dönemde azınlık haklarına karşı bireysel insan haklarının birçok uluslararası aktör tarafından benimsenmesinin diğer bir nedeni ise; devletlerin azınlık haklarını kendi iç sorunları olarak görmeleri ve devlete sadık olmayanların asimilasyon politikalarıyla çoğunluk içinde eritme düşüncesidir. Bu düşüncüyü benimseyen birçok devlet olmasına rağmen, savaş sonrası yapılan barış andlaşmalarında bu öneriye yer verilmemiş, zaten azınlıklarda bu öneriye karşı çıkmışlardır<sup>46</sup>.

Diğer taraftan savaş sonrası dönemde, özellikle 1945-1948 yılları arasında, uluslararası aktörlerin gündeminde azınlık sorunlarından çok stratejik ve askeri konular bulunmaktaydı. Bunlar; Avrupa'nın ideolojik açıdan ikiye bölünmesi, Almanya'nın yönetimi, özellikle de Berlin kentinin durumunun ne olacağıydı. Ayrıca bu dönemde uluslararası sınırların büyük bölümünde 1919 yılındaki sınırlara geri dönülmesi, yani “*status quo ante*” ye geri dönülmesi, sınır sorunlarının yaşanmasını engellemiş<sup>47</sup> ve böylelikle sınırların yeniden çizilmesi söz konusu olmadığı sürece azınlıklar sorunun ele alınmasına da gerek olmadığı kanısı hâkim olmuştur<sup>48</sup>.

Nazi Almanya'sının Yahudilere yaptığı soykırım türünden insanlık suçlarının bir daha yaşanmaması için 1948 yılında İsrail Devleti kurulması,

<sup>45</sup> Oran; “**Türk-Yunan İlişkilerinde...**”, s.85

<sup>46</sup> İbid. s.85

<sup>47</sup> 1945 yılı sonrası Polonya-Almanya ve Polonya\_SSCB sınırlarının çizilmesi etnik düşüncelerden değil, stratejik hesaplardan kaynaklanmıştır. Yugoslavya-İtalya sınırındaki Trieste bölgesinde sınırın yeniden çizilmesinde etnik nedenler rol oynamıştır. Ama bu bir istisna olarak değerlendirilmektedir.

<sup>48</sup> Preece, “**Minority Rights...**”, s. 84

1946 Paris Andlaşması'yla da İtalya ve Yugoslavya arasında İtalyan, Hırvat ve Slovenlerin aktarımı karara bağlanması ve Postdam kararlarıyla Polonya, Çekoslovakya ve Macaristan'daki 6.5 milyon Alman azınlığın zorunlu olarak Almanya'ya göç ettirilmesi azınlıkların korunmasına yönelik baskıların azalmasına ve azınlık sorunlarının bireysel insan hakları bağlamında ele alınmasına etki eden diğer bir faktördür.

Bu nedenlerin hepsi, azınlık haklarının evrensel insan hakları içerisinde eritilmesine, bir başka deyişle azınlık haklarının sadece bireylerin korunma alanına hapsedilmesine neden olmuştur. BM döneminde hakim olan bu yeni anlayışın, ulusal azınlık sorunlarının tamamen çözeceği ve azınlık taleplerine uygulanabilir tek ayrıcalığı temsil edeceği düşünülmüştür. Çünkü bu dönemde bireysel insan haklarının güvence altına alındığı bir hukuk rejiminde, bireyler arasında “ayrımcılık gözetmeme ilkesinin” azınlıklara dolaylı yasal koruma sağlayacağı noktasından hareket edildiği anlaşılmaktadır. Azınlıkları “ayrımcılıktan” korumaya yönelik önlemlerin kişisel geçerlilik alanı ile ilgili olan bu prensip, bu yönde alınacak önlemlerin sadece vatandaşlar bakımından uygulanabileceğini öngörmektedir.

Soğuk Savaş döneminde BM, Avrupa Konseyi ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK) çerçevesinde kabul edilen insan hakları belgelerinde de, bireyler arasında din, dil, milliyet ve cinsiyet gibi ölçütlere dayanılarak “ayrımcılık gözetilmeyeceği” ilkesinden hareket edildiği görülmektedir<sup>49</sup>. Bu açıdan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 14'üncü Maddesi ile ayrımcılık gözetilmemesi ilkesine “ulusal bir azınlığa” mensupluk ölçütünün getirilmesi ayrı bir önem taşımaktadır. “Uluslararası Örgütler Bağlamında Azınlıkların Korunması” başlığı altında ayrıntılı olarak incelenecek olan insan hakları sözleşmelerinde eksik olan temel unsur, devletlerle, azınlık grupları arasında bir diyalog ortamı yaratmak için gerekli adımları atmalarını gerektirecek pozitif görevler yüklememiş olmalarıdır. Bu değerlendirmenin tek istisnası, BM Kişisel ve Siyasi Haklar Sözleşmesi

<sup>49</sup> Bunun örnekleri için Bkz. BM Şartı Madde 1, 13, 62 ve 76; İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi Madde 2; “BM Kişisel ve Siyasi Haklar Sözleşmesi Madde 2,

(KSHS)'nin azınlıklara mensup bireylerin kültürel, dini ve dil haklarını güvence altına alındığı ve fiziksel varlıklarının tanındığı 27. maddesidir. Bu durum, II. Dünya Savaşı'ndan sonra, azınlık haklarının “ayrımcılık yasağı” çerçevesinde sınırlı tutulması gerektiği görüşünden bir sapma olduğunu göstermesi açısından önemlidir. Neticede BM bünyesinde azınlıkların insan haklarının korunması çerçevesinde ele alınması Soğuk Savaşın bitimine kadar sürmüştür.

### 1.1.5. Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Azınlıkların Korunması :

1990'lı yılların başında ve ortalarında uluslararası ortamda yaşanan siyasi gelişmeler, 1945-1989 yılları arasında insan haklarına bireyi koruma esaslı yaklaşan anlayışın sorgulanmasına neden olmuştur. Soğuk Savaşın bitimi ile birlikte, BM çerçevesinde, özellikle de uluslararası ortamda daha önce benzeri görülmemiş bir şekilde ABD'nin yönlendirdiği bir işbirliği havası esmeye başlamıştır. Ancak bu işbirliğinin boyutları BM Güvenlik Konseyi daimi üyelerinin çıkarları doğrultusunda tanımlandığından adalet ve eşitlik hâlâ sağlanması umut edilen değerler olarak kalmaktadır. Öte yandan küreselleşme süreci ile birlikte mahalli ayrılıklar, birikmiş kinler, düşmanlıklar daha da artarak, boyutları küçük ama sayısı fazla etnik savaflara yol açmıştır. Özellikle Yugoslavya ve Ruanda'da yaşanan soykırımlar, egemenlik hakkı gerekçesiyle artık insan hakları ihlallerine katlanılmaması istencinin güçlenmesine neden olmuştur<sup>50</sup>.

Tüm bu gelişmeler ayrımcılığın yasaklanmasının azınlıkları korumada yetersiz kaldığı ve devletlerin pozitif yükümlülük üstlenerek azınlıkları koruması gerektiği görüşünün artarak benimsenmesine yol açmıştır<sup>51</sup>. Ancak, yine değişmeyen devletlerin egemenliği, toprak bütünlüğü, içişlerine karışmama gibi devletçi ilkeler oldu ve ulusal çıkarlar azınlık

<sup>50</sup> Marisol Touraine, “**Altüst Olan Dünya, 21. Yüzyılın Jeopolitiği**”, Ümit yayıncılık, Birinci Baskı, Ankara, 1997 s. 213

<sup>51</sup> Oran, “**Türkiye’de Azınlıklar...**”, s. 23 ; Pazarcı, “**Uluslararası Hukuk II. Kitap**”. s.168

haklarının üstünde yer aldı. Buna rağmen, özellikle küreselleşme sürecinde insan/azınlık haklarına yapılan vurgu giderek artmış ve insan/azınlık hakları uluslararası toplumun meşru konuları haline gelmiştir. Bu noktada küreselleşme sürecinin ulus-devlet ve azınlıklar korunması üzerindeki etkilerinin incelenmesi gerektiği kanısındayız.

#### 1.1.5.1. Küreselleşmenin Ulus-devlet üzerindeki etkisi ve azınlıklar :

Toplumsal değişimin bir devamı olarak ortaya çıkan küreselleşmenin, kapitalizm, sanayileşme ve modernleşme gibi süreçlerin bir sonucu olarak ortaya çıktığı söylenebilir. Son yıllarda Postmodernizm kavramından sonra adından en çok söz ettiren küreselleşme, dünyanın tek mekân olarak algılanabilecek ölçüde küçülmesi süreci olarak tanımlanmakta, özellikle ekonomik boyutu ön plana çıkarılarak, ekonomik, kültürel ve siyasal faaliyetlerin dünya çapında birbiriyle bütünleşmesi olarak algılanmaktadır<sup>52</sup>. Dahası küreselleşmeye ivme kazandıran gelişmelerin başında, bölgeselleşme, yerelleşme ve entegrasyon hareketlerinin geldiği, özellikle yerelleşme hareketleri çerçevesinde toplulukların ve kimliklerin kendi farklılıklarını ifade etme ve tanımlama sürecine girdiği de belirtilmektedir<sup>53</sup>.

Ancak “Yeni Dünya Düzeni” kavramını tasvir ederken de sıklıkla kullanılan küreselleşme tanımının temelinde, ilk planda akla gelen sermayenin küreselleşmesidir. Dolayısıyla dünya çapında meydana gelen uluslararası faaliyetler de küresel düzeyde sermayeye hizmet etmekte, böylelikle sermayenin ulus-devletin korumasına ihtiyacı kalmamakta, aksine kendisi ulus-devletin eylemlerini yönlendiren bir aşamaya gelmektedir<sup>54</sup>. Bu çerçevede küreselleşme kavramı, artan bir şekilde “emperyalizm” kavramı ile birlikte kullanılmaya başlanmıştır. Bu görüştekilere göre küreselleşmenin,

<sup>52</sup> Hasan Tutar, “Küreselleşme Sürecinde İşletme Yönetimi” Hayat Yayıncılık, 2000, ss.17–18

<sup>53</sup> H.Ömer Köse, “Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 49, ss.4-5

<sup>54</sup> Akkaya, “Küreselleşme...”, s. 139

kapitalist dünya görüşüne sahip ABD, AB ve Japonya tarafından gündeme getirildiği, savunulduğu ve diğer devletlere dayatılarak, hakim sermayenin yeni pazarlar oluşturabilmek ve kâr hadlerini yükseltebilmek amacıyla yeni şartların avantajını kullanmasında maske görevi yaptığı belirtilmektedir<sup>55</sup>. Bu çerçevede küreselleşme, bir yandan ekonomi düzleminde ülkeler arasında var olan ekonomik çelişkileri derinleştirirken, bir yanda da bu çelişkileri ortadan kaldıracak ulus-devletlerin parçalanması yolundaki eğilimi güçlendirmektedir<sup>56</sup>. Ancak sınırların anlam ve önemini görece hale geldiği küreselleşme süreci, ne sadece devleti ortadan kaldıran ne de sadece güçlendiren, aksine ulus-devletle birlikte, hatta çoğu zaman ulus-devlet tarafından yönlendirilen bir süreç olarak ortaya çıkmaktadır<sup>57</sup>. Yani küreselleşme dalgasının, ulus-devlet üzerine zayıflatıcı bir etkisi olmuşsa da, ulus-devlet olgusunu yok edememiştir. Bu nedenle ulus-devletin sonu geldi gibi mitlerin peşinden koşularak, ulus-devleti ayrıştırma, üst kimlik ve alt kimlik tartışmalarıyla ulusal kimliği aşındırma politikaları, son derece tehlikeli ve hegemon güçlerin o ulus üzerindeki tarihsel çıkarlarına hizmet eden bir süreç olarak görülmelidir. Kısacası küreselleşme bağlamında oluşturulmaya çalışılan dünya toplumu fikri “evrensel bir efsane” olup<sup>58</sup>, tıpkı AB gibi henüz test edilmemiş ve uzun vadede neticeleri görülmemiş bir tarih hipotezidir.

Küreselleşme bir yandan dünya çapında iletişim ve siyasi bilgilenme yoluyla belli ölçülerde de olsa insan hakları ve demokrasiyi olumlu<sup>59</sup>, diğer yandan eşitsizlikleri keskinleştirmek, kültürel farklılıklara daha çok vurgu yaparak devletler içerisinde küçük kimlik adacıkları oluşturmak, özellikle de ulus-devletin icra kabiliyetlerini zayıflatmak suretiyle olumsuz

<sup>55</sup> A. Tayyar Önder, “Türkiye’deki Etnik Grupların 2500 Seneyi Aşan Bir Kaynaşması ve Birlikteliği Var”, **2023 Dergisi**, Sayı 43. Kasım 2004, ss.52-55

<sup>56</sup> Gülten Kazgan, “**Küreselleşme ve Ulus-Devlet**”, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2000, s. 254

<sup>57</sup> Koçdemir “**Millî Devlet...**”, s. 459

<sup>58</sup> İbid. s. 453

<sup>59</sup> İnsan Hakları alanında, devletlerin kendi takdirleri çerçevesinde kural koyma ve uygulama yetkileri büyük ölçüde sınırlandırılrsa da, dünyanın çeşitli bölgelerinde insan hakları ihlallerinin hâlâ devam ettiği görülmektedir. Şu an Irak’ta yaşanan insan hakları ihlallerine bakıldığında, en temel insan hakkı olan yaşam hakkının dahi korumasız kaldığı ve gittikçe büyüdüğü görülmektedir. Bu durum dünyanın birçok bölgesinde de yaşanmaktadır.

yönde etkilemektedir. Küreselleşmenin bu yöndeki etkileri, devleti ve hakim zümrelerin bakış açısını da yeniden yönlendirerek bunlara millî kimlik ruhunu zayıflatan, sınırsal olmayan bir karakter kazandırmıştır. Böylelikle yönetici sınıfların zihniyeti o derece sınırsallıktan uzaklaşmıştır ki, “güvenlik” bile ülke bütünlüğünü savunmadan çok, küresel ekonomiye referansla tanımlanmaya başlanmıştır<sup>60</sup>. Dahası küreselleşme sürecinde hükümetler, hukuk devleti ve laik anayasaya temelinde “millî kimlik” vurgusunu bir kenara bırakarak, etnik ve dini kimlikler üzerindeki toplumsal bir vurguyu teşvik emekte ve böylelikle “millî kimliğin” aşındırılması yoluna gitmektedirler.

Küreselleşmenin ulus-devleti zayıflatıcı diğer bir etkisi de, bir yandan yerelliği, alt kültürleri ve dini inanışları ön plana çıkararak, bunları insan haklarıymış gibi göstermek, diğer yandan da neoliberalizmi kaçınılmaz bir son gibi göstererek ulus-devleti etkisizleştirmek bağlamında ortaya çıkmaktadır. Bunun sonucunda mahalli kültüre, insan/azınlık haklarına ve etno/kültürel değerlere yapılan vurgu artmış ve ulus-devletler yeni siyasal taleplerle karşı karşıya kalmıştır. Dolayısıyla, küreselleşmenin yarattığı atmosfer, ulus-devleti zayıflattıkça azınlık haklarına yönelik vurgular artmakta ve ulus-devlet yeni azınlık hakları talepleriyle karşı karşıya kalmaktadır<sup>61</sup>. Ancak bu yeni azınlık hakları taleplerinin, AB ülkeleri ve diğer ülkelerin uygulamalarına bakıldığında pek de rağbet görmediği, aksine birçok AB ülkesinin ulus-devlet yapılarını aşındıracak azınlık hakları sözleşmelerini çekince ve yorum beyanında bulunarak imzaladıkları ve kendi azınlıklarını kendileri tanımladıkları görülmektedir. Yani Avrupa ülkeleri küreselleşme dalgasıyla zayıflayan ulus-devlet olgusuna karşı kendi ulus-devletlerine sıkı sıkıya sarılarak, onu güçlendirici yönde politikalar izlemektedir. Bu da bize AB ülkelerinin küreselleşme dalgasını, sadece sermayenin küreselleşmesi

<sup>60</sup> Richard Falk, “**Yırtıcı Küreselleşme**” Küre Yayınları, İstanbul 2001, ss.210-211

<sup>61</sup> Meseleyi daha da açık bir biçimde ortaya koymak gerekirse, kapitalist dünya ekonomisi, esas olarak ABD ve Avrupa’daki başlangıç noktasından yayıldıkça, merkezi ve çevresel üretim süreçlerinin yoğunlaşmaları coğrafi olarak giderek daha oransız hale geldikçe “ırksal” kategoriler bazı etiketler altında daha da belirginleşmeye başlamıştır.( Etienne Balibar, Immanuel Wallerstein, “**İrk Ulus Sınıf, Belirsiz Kimlikler**” Çev. Nazlı Ökten, Metis Yayınları, İstanbul 1995, s.101)

bağlamında değerlendirdiğini göstermektedir. Daha da açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, günümüzde kimse ABD'nin bütünlüğünün parçalanacağını aklına getirmez. Bunun temelinde yatan şey, ABD'nin federatif bir devlet olması değil, bu ülkenin küresel sermaye gücünü elinde tutup halkını zenginleştirmesidir.

Bu çerçevede küreselleşme sürecinin geriye dönüşünün olmayacağı ve sürekli gelişip kökleştiğini, bunun hem Avrupa hem de ABD'nin değerleriyle uyumlu olduğunu savunanlar<sup>62</sup> olduğu gibi, küreselleşme sürecinin giderek derinleşmesine koşut olarak ulusçuluğun ve ulus-devletin güçleneceğini, çünkü ulus-devletin hâlâ tek güç olarak dünya sahnesinde yerini aldığı ve alternatifinin henüz yaratılmadığını da ileri sürenler bulunmaktadır<sup>63</sup>.

Küreselleşme sürecinin geriye dönüşünün olmayacağını savunanlar, küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan mikro-milliyetçilik hareketlerinin, tarihsel ve toplumsal özelliklere göre iki sonuca yol açacağı tezini öne sürmektedirler. Bunlardan birincisi, bazı ülkelerin kaçınılmaz biçimde parçalanmaya gideceği ve yeni ulus-devletlerin ortaya çıkacağıdır. İkincisi ise, ulus-devletlerin parçalanmayı engellemek için çokkültürlü devlet yapısını benimseyerek klasik yapısından farklı yeni bir millî kimlik unsurunu ortaya çıkaracağıdır<sup>64</sup>. Ancak her iki açılımda sonuçta yeni bir ulus-devlet oluşuma gitmektedir.

Ayrılcı mikro-milliyetçilik hareketlerinin, daha çok yeni homojen ulus-devletlere yol açacağı savını ileri sürenler, 1980'lerin başında BM'ye üye olan devlet sayısı kayıtlı 150 iken, günümüzde 200'e ulaştığını belirtmektedirler<sup>65</sup>. Haziran 1996'da Habitat-II Toplantısının açılışında konuşan BM Genel Sekreteri Butros GALİ'nin, "Dünya 200 devletli olmaktan

<sup>62</sup> Robert Cooper, "**Ulus-Devletin Çöküşü, 21. Yüzyılda Düzen ve Kaos**", Çev. Berrin KARAHAN, İstanbul 2005, ss.170-179

<sup>63</sup> Koçdemir, "**Millî Devlet...**", ss.457-461; Erözden, "**Ulus-Devlet**", s.131

<sup>64</sup> Köksal Şahin, "Türkiye'de Küreselleşme Tartışmaları Işığında Ulus-Devlete Bakış", **yayımlanmamış Doktora Tezi**, 2006, s.171

<sup>65</sup> İbid. s.171

2.000 devletli, hatta 5.000 devletli bir yapılanmaya gidiyor” demesi de bu görüşü destekler nitelikte olup, küreselleşme birlikte devletlerin etnik ve dinsel minik kent devletçiklerine bölme yönündeki düşünceleri yansıtmaktadır<sup>66</sup>.

Dünyada yaklaşık 5.000 halk ve etnik topluluk olduğu hesaba katıldığında<sup>67</sup>, tüm bu halk ve etnik topluluklar minik kent devletlerine dönüştürüldüğünde, yalnızca dünyanın tümünü ilgilendiren işler konusunda bile olsa, nasıl üstesinden gelinemez sonuçların ortaya çıkacağı açıkça ortadadır. Ancak bu yöndeki bir ayrılık isteği başta Avrupa ülkeleri olmak üzere devletlerin “toprak bütünlüğü” ilkesine çarpar.

Küreselleşme sürecinde, birbirine bağımlı ekonomiler, çok uluslu şirketlerin egemenliği, kültürel, etnik, dinsel ve insan/azınlık haklarına yapılan vurguların artması nedeniyle ulus-devletin, geleneksel politik, ekonomik, askeri ve kültürel gibi alanlardaki işlevlerinde farklılaşmalar olmuştur. Ancak, tüm bu farklılaşmalar, ulus-devletin giderek yok olduğu veya gereksiz hale geldiği anlamına gelmez. Şu anda ulus-devlet, istikrarlı ve demokratik bir devlet yapısı oluşturabilen, düzeni koruyabilen, sosyal adaleti ve vatandaşlar arasında tam eşitliği sağlayabilen tek bir kurum olarak tarihsel bir rol oynamaya devam etmektedir. Bu nedenle küreselleşme sürecinde ulus-devletin bu farklılaşmaları doğru algılayıp yeniden yapılanması, ancak yeniden yapılanırken, millî sermayeye gereken önemi vermesi, millî değerlere sahip çıkması ve küreselleşmenin yıkıcı etkisi karşısında gerekli önemleri alması gerekmektedir. Kısacası bu dönemde küresel düşünülmesi, ancak ulusal hareket edilmesi en doğru bir yaklaşım olarak ortaya çıkmaktadır.

<sup>66</sup> Cengiz Özakıncı, “Türkiye’nin Siyasi İhtiharı Yeni-Osmanlı Tuzağı”, Otopsi Yayınları, İstanbul 2005, s.254

<sup>67</sup> Pascal Boniface,, “Güçsüzlük İsteği, Uluslararası ve Stratejik Tutkuların Sonumu”, Çev. Alp Tümertekin, Yapı Kredi yayınları, İstanbul 1997, s.103

### 1.1.5.2. Çokkültürlülük Politikası ve azınlıklar :

Küreselleşme sürecinde ortaya çıkan yerelleşme ve farklılaşma politikalarının, son yıllarda en fazla ses getiren görünümü kültürel ve etnik alanlarda ortaya çıkan çokkültürlülük politikasıdır. Özellikle Kanada ve Avustralya gibi ülkelerin, göçmenleri asimile etmek yerine çok etnikli yapı içinde farklılıkları tanıyan bir politika olarak 1970'li yıllardan itibaren çokkültürlülük politikasını devlet politikası haline getirmeleriyle dünya gündemine oturmuştur<sup>68</sup>. Konu 1990'lı yıllardan itibaren Türkiye'de de tartışılmaya başlanmıştır. Özellikle Postmodern kuramın ortaya koyduğu çoğulcu toplum tasarımı içinde kendisine verimli ortam bulan çokkültürlü kimlik siyaseti ve demokrasi anlayışı, iki farklı liberal akım yoluyla gelişmekte ve toplumu farklılık, kimlik siyaseti, bireysellik, etniklik, kültürel çoğulculuk, cemaatçilik ve özellikle yerelleşme gibi moda kavramlar ışığında yeniden yapılandırmaya çalışmaktadır.

Bu anlamda çağdaş siyaset teorisi temelinde iki farklı çokkültürlülük ve yurttaşlık modelinden söz etmek mümkündür. Bunlardan ilki, günümüzde J. Rawls, J. Raz ve Kymlicka gibi düşünürler tarafından temsil edilen sözleşmecî neoliberal çokkültürlülük ve yurttaşlık modeli (liberal Çokkültürlülük), öteki de günümüzde Chales Taylor ve Michael Walzer gibi kuramcılar tarafından dile getirilen ve yine neoliberal teori içerisinde geliştirilen cemaatçi yaklaşımdır. Bu çalışmada ben Kymlicka ve Taylor'un bu yönde geliştirmeye çalıştıkları çokkültürlülük politikaları üzerinde duracağım.

Neoliberal çokkültürlülük modeli, bireyi özgül bir toplulukla değil, bir kategori ya da eşit yurttaşlık içinde ele alan bir yaklaşıma sahiptir. neoliberal çokkültürlülük anlayışına göre, bir toplumu oluşturan bireylerin tümü, tanımlanmış ve değişmez bir iyi yaşam kavramını paylaşmazlar. Bu nedenle devletlerin dayanacağı ve hedeflerini meşrulaştıracığı bir ahlaki

<sup>68</sup> Will Kymlica, "**Çokkültürlü Yurttaşlık, Azınlık Haklarının Liberal Teorisi**", Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1998, s.43.

kaynağı da olamaz. Böylelikle neoliberal bakış açısına göre birey, kendi yaşam alanını seçme, yargılama, inceleme ve yeniden gözden geçirme yönünde düşünsel yeteneklere sahip bir benlik olarak tanımlanmıştır. Birey özgürlüğünü kendisine temel alan bu yaklaşım 1980'li yıllardan sonra neoliberal cemaatçilik akımı tarafından eleştirilmeye başlanmıştır. Cemaatçilere göre ise, liberal teoride haklara yapılan tek yanlı vurgu, kültürel bağlardan ve topluluk bağlarından soyutlanmış, içi boşaltılmış bir bireye ilişkin durumdur. Cemaatçi çokkültürlülük anlayışının temel argümanı, çoğunluk kültürü karşısında dezavantajlı bir konumda bulunan grupların kültürlerine söz hakkı tanıyan süreçlerin işlemlerini kolaylaştırmıştır. Kısacası liberaller ile cemaatçiler arasındaki temel farklılık; liberallerin değer verdiği ve yücelttiği farklılık bireye dönük olarak işlemekte ve grubun bireysel özgürlüğünü sınırlama gücünü temsil ederken, cemaatçiler teorinin vardığı yer ise, grubun gücünü istediği gibi kullanmasına olanak tanıyan bir boyuta sahiptir<sup>69</sup>.

Kymlicka "*Çokkültürlü Yurttaşlık, Azınlık Haklarının Liberal Teorisi*" adlı eserinde; azınlıkları korumak ve çoğunluk kültürleri ile azınlık kültürleri arasındaki potansiyel çatışmaları düzenlemek üzere tarihsel olarak çeşitli çabalar içerisine girildiği, bu yönde 20. yüzyılın başlarında ikili andlaşmalarla düzenlenen azınlık haklarının, daha sonra MC çerçevesinde çok taraflı bir temele oturtulduğunu, ancak bunun yeterli olmadığını belirtmiştir. Dahası Kymlicka, İkinci Dünya Savaşı sonrası ise insan haklarına yapılan vurgunun azınlık sorunlarını çözeceği noktasından hareket eden liberallerin bu yaklaşımın da azınlık sorunlarını çözmede yetersiz kaldığı, Soğuk Savaş sonrası azınlık haklarının uluslararası ilişkilerin merkezine oturmasından anlaşıldığını ifade etmiştir<sup>70</sup>. Kymlicka daha da ileri giderek azınlıkların korunmasına yönelik olarak 1990'lı yıllarda AGİT ve AK çerçevesinde benimsenen sözleşme/bildirgelerin tartışmalı olduğu ve Doğu

<sup>69</sup> Zygmunt Bauman, "**Postmodernizm ve Hoşnutsuzlukları**", Çev. Mehmet ÖZAY, Ayrıntı Yayınları, İstanbul 2000, ss.267-268

<sup>70</sup> Kymlicka, "**Çokkültürlü...**", ss. 28-28

Avrupa'daki çatışmaları önlemek üzere aceleyle benimsendiğini belirtmiştir<sup>71</sup>. Kymlicka, özünde liberal düşünce içinde kalarak, buradan farklı bir perspektif öneren neoliberal bir çıkış yapmaktadır. Kymlicka'nın bu farklı çıkışının temelinde, çokkültürlü bir devlette, kapsayıcı bir adalet teorisinin hem grup üyelikleri göz önüne alınmaksızın bireylere tanınmış evrensel haklar, hem de belli grup farkına dayalı haklar ya da azınlık kültürleri için "özel statüler" yatmaktadır. Bu noktada Kymlicka, ulusal azınlık ve etnik azınlık tanımlamasına giderek, ulusal azınlıkları büyük devlet şemsiyesi altında toplanmış ayrı ve potansiyel olarak özyönetimli toplumlar, etnik azınlıkları ise, başka bir topluma girmek üzere ulusal cemaatlerini terk etmiş göçmenler olarak tanımlamaktadır<sup>72</sup>.

Bu çerçevede Kymlicka'nın çokkültürlü toplum projesine dayandığı çokkültürlü yurttaşlık fikri de üç ana başlık altında toplanmaktadır; 1-Özyönetim Hakları 2-Çoketniklilik Hakları 3-Özel Temsil Hakları. Özyönetim Hakları, daha çok ulusal azınlıkların yararlanacağı türden haklar olup, siyasal yapı olarak federalizm bu haklar için en uygun sistemi oluşturmaktadır. Bu nedenle ulusal azınlıkların bölgesel olarak yoğunlaştığı yerlerde federalizm bir özyönetim biçimi olarak işe yarar. Kymlicka'nın çokkültürlü yurttaşlık tanımlamasında ikinci hak grubunu oluşturan Çoketniklik Hakkı da, bir ülkeye farklı toplumlardan gelen göçmenleri içermektedir. Çoketniklik Hakları, etnik gruplara ve dini azınlıklara, egemen toplumun ekonomik ve politik kurumlarında başarılarını engellemeden, kültürel özgünlüklerini ifade etme ve bunlardan gurur duymayı amaçlamaktır. Kymlicka'ya göre göçmenler, ulusal değil, etnik azınlıklardır, ne belli bölgelerde toplanmışlardır ne de kurumsal yapıları tamdır ve artık kültürleri doğal ortamından kopmuştur ve bu yeni çevrede tekrar yaratılmaz. Kymlicka'nın son olarak atıfta bulunduğu hak grubu olan özel temsil hakları

---

<sup>71</sup> Ibid. s.31

<sup>72</sup> Ibid. s.51

ise, etnik nitelikte olmayan diğer grupların toplum içinde eşitsiz konumlarının telafisine yönelik bir hak olarak ortaya çıkmaktadır<sup>73</sup>.

Kymlicka'nın neoliberal bakış açısıyla önermiş olduğu çokkültürlü yurttaşlık modeli birçok problemi de içinde barındırmaktadır. Bunların en başında da, bu derece ayrımlaşmış bir toplumda ulusal birlik ve bütünlüğün nasıl sağlanabileceği gelmektedir. Kymlicka, ulusal birliği sağlamanın yolunun gruplar arasında yeterince güçlü bir karşılıklı özdeşleşme hissi geliştirilmesinde ve beraber yaşamaya devam etmeleri için onları teşvik etmesinde yattığını belirtse de<sup>74</sup>, ben bunun çözüm olmayacağı kanısındayım. Çünkü Kanada'daki Quebecilerin ayrılma talepleri dikkate alındığında federalizmin bu yöndeki teoriye bir çözüm getirmediği ortadır.

Son yıllarda çokkültürlülük tartışmalarında Kymlicka ile birlikte adından en çok söz ettiren C.Taylor da, çokkültürlülük politikasına ilişkin temel düşüncelerini "Tanınma Politikası" adlı çalışmasına ortaya koymaktadır. Taylor, farklılıkların tanınmasının önemini, artık her yerde şu ya da bu şekilde kabul edilmiş bir olduğunu ve tanınma söyleminin kişisel ve kamusal düzeyde tanınır duruma geldiğini belirtmektedir<sup>75</sup>. Dahası Taylor tanınma politikasını, modern kimlik kavramının gelişimi sürecinde ortaya çıkan "evrensel eşitlik" ilkesi ile "farklılık" ilkesi çerçevesinde açıklamaya çalışır. Buna göre farklılık politikası çevresinde sürdürülen bir tartışma bulunmaktadır. Evrensel haysiyet politikasının, vatandaşları birbirinden farklı kılan yollara iyice gözlerini kapayan, ayırım gözetmeme biçimleri için savaşıırken; farklılık politikası, ayırım gözetmeme ilkesini çoğu zaman yeniden tanımlayarak bu ayırıcı özellikleri farklı muamelelerin temeli olarak kabul etmemizi istemektedir<sup>76</sup>. Bu çerçevede Taylor, farklılık politikası çerçevesinde sürdürülen tartışmalardan evrensel olanı değil, özgül olanı onaylamamız gerektiğini belirterek, herkesin kendi etnik kültürel topluluğuyla

<sup>73</sup> Ibid. s.62-69

<sup>74</sup> Ibid. s.286

<sup>75</sup> Charles Taylor, "**Çokkültürcülük Tanınma Politikası**" Hazırlayan, Amy Gutman, Yapı Kredi yayınları, İstanbul 2005, ss.50-51

<sup>76</sup> Ibid. s.53

özdeşleştirmesinden doğacak kolektif bilince sahip olması gerektiğini savunur.

Kymlicka ve Taylor liberalizmi, kültürel çeşitliliğe karşı daha hoşgörülü hale getirmek için yeniden yorumlamış ve hatta yeniden tanımlamıştır. Düşünceleri klasik liberallere göre ileri gözükmekle birlikte, kavramsal içeriği ve yasal çerçevesi hala tam olarak belirginleşmeyen azınlık hakları rejiminin, etnik, dini ve dil farklılıklarını adeta kutsayan çokkültürlülük akımının etkisiyle yeniden tanımlanmaya çalışılması birçok açıdan sorunludur. Bu sorunların başında Kymlicka, Taylor gibi düşünürler tarafından liberalizmin yeniden tanımlanarak “mutlaklaştırılması” gelmektedir. Bu nedenle liberalizmi mutlaklaştırıp, onu temel referans kaynağı yaparak, tüm yaşam biçimlerini ve uluslararası hukuk çerçevesinde ortaya çıkan azınlıklar rejimini, neoliberal olan ve olmayan şeklinde bir tasnife tabi tutmak pek gerçekçi gözükmemektedir.

Neoliberalizmin mutlaklaştırılması, liberal olmayan düşünceleri ve akımları basitleştirme çabaları, insanları tarihlerinden ve ortak değerlerinden uzaklaştıracağı gibi, liberalizme karşı düşmanlıkların doğmasına da yol açar. Böyle bir durumda halklar kendi ulus-devletlerine daha sıkı sarılarak karşı bir tepki verirler. Gerçekten de doğal olan da budur. Bu açıdan son yıllarda birçok ülkede, özellikle de Türkiye’de küreselleşme süreci ile birlikte liberalizmin mutlaklaştırılması çabalarının yoğun bir şekilde yaşandığı görülmektedir. Bu yaklaşımın Türkiye’deki neoliberal kişi/gruplar tarafından “ulus-devleti” savunmanın sanki geri kalmışlık gibi gösterilmeye çalışılması, üst-kimlik ve alt-kimlik tartışmalarının ortaya atılarak hiçbir zaman etnik temele dayanmayan “Türk” kimliği yerine içi boş “Türkiyelilik” kavramını getirmeye çalışmaları, hatta gayrimüslimler dışındaki grupları azınlık olarak tanımlamak için Cumhuriyetin kurucu belgesi olan Lozan’ı yeniden yorumlama çabalarına girişmeleri ve tüm bu çabalar karşısında Türk halkının ulus-devletine sıkı sıkıya sarılması kadar doğal ne olabilir ki.

Çokkültürlülük, asimilasyoncu modele alternatif olarak, ABD, Kanada ve Avustralya gibi nüfusu göçmenlerden oluşan ülkelerde biçimlenmiş ve bir ülkedeki farklı etnik grupları kapsayacak tarzda yaygınlaştırılmış olsalar da, temelinde “bağımsızlık, özyönetim ve federatif yönetim” gibi siyasal ve ülkesel talepleri öne sürmeleri imkansız olan göçmenlere yönelik bir politikadır<sup>77</sup>. Bu kapsamda çokkültürlülük sürecinde toplumların ayrıştırılması, toplumdaki her farklı kültüre azınlık statüsü verilmeye çalışılarak “millî kimliklerin” göz ardı edilmesi, günümüzde küçük kimlik adacıklarına kaçışı teşvik ederek toplumun yukarıdan aşağıya etnik, dini, ırki ve kültürel ölçülere göre yeniden tasnif edilmesine olanak sağlamaktadır.

Toplumun yukarıdan aşağıya yeninde tasnif edilmesi çokkültürlülüğü bir etnikleştirme aracı haline getirmekte, sonuçta azınlıkların veya azınlık olmayan grupların kültürel kimlikleri etnik, dini ve ırksal temellerde yeniden tanımlanmaktadır. Bu yeni anlayış çerçevesinde savunulmaya çalışılan farklılık vurgusu, devletlerin taraf oldukları anlaşmalarla azınlıklara bireysel hakların yanında grup haklarının verilmesi anlayışının ötesine geçerek, uluslararası hukuk açısından hiçbir dayanağı olmadan toplum içinde yeni etnik, dini ve kültürel gruplar yaratma amacına yönelmiştir. Bu yönelim farklı kültürleri içlerinde barındıran devletlerde federalleşme ve yerelleşme gibi konulara sihirli bir değnek gibi bakılmasına neden olmaktadır. Bu yaklaşımlar, bir taraftan yöneticiler, diğer taraftan da bazı sivil toplum örgütleri ve iş çevreleri tarafından yaygınlaştırılmaya çalışılmaktadır.

Bu çerçevede, ŞAN’ın belirttiği gibi, küresel kapitalizm, nasıl ulus-devleti, sömürgeleştirmeden sömürgeleştirme paradoksunu içeriyorsa, çokkültürlülük ve yerelleşme de kendi tikel kültüründe kök salmadan yerel kültüre tepeden bakan Avrupa merkezli mesafe ve/veya saygı tavrını içermektedir. Başka bir deyişle çokkültürlülük tekzip edilmiş, tersine çevrilmiş

<sup>77</sup> Sibel Özbudun, Temel Demirer, “Avrupa Birliği ve Çokkültürcülük Yalanı”, Ütopya Yayınevi, Ankara, 2006, s. 103

bir ırkçılık biçimi olup, ötekinin kimliğine saygı gösterir. Bu anlamda küreselleşmenin anladığı kültürel çoğulculuk, yerelleşme, farklılıkların kutsanması siyaseti kapitalizmin bir versiyonu olarak ortaya çıkmaktadır; bir paradoks olarak sermaye farklılığına aşık olmuştur<sup>78</sup>.

Çokkültürlülük politikasına yönelik olarak Avrupa ülkelerinin tavrına bakıldığında ise, Avrupa ülkelerinin çokkültürlülük politikalarını benimsemekten uzak olduğu görülmektedir. Örneğin İngiltere’de birbirinden farklı bir çok kültürel topluluğun oluşturduğu oran nüfusun % 6’sını aşmasına rağmen, İngiltere’de muhafazakarlar İngiliz toplumunun çokkültürlü olmadığını savunmaktadır. Muhafazakarlara göre İngiltere, yüzyıllar süren bir süreçte temelde ulusal kimlik sayesinde bir arada tutulan farklı bir kültür geliştirmiştir, bu nedenle İngiltere çokkültürlü bir toplum değildir<sup>79</sup>. Ancak muhafazakarlarının aksine İngiliz liberaller, İngiltere’yi çokkültürlü toplum olarak tanımlama çabası içerisinde olsalar da, onlar da İngiliz ulusal kimliğine sıkı sıkıya bağlı bir şekilde hareket etmektedirler. Ayrıca İngiltere genel olarak azınlıkları, soğuk Savaş sonrası Karayib ya da Güney Afrika’dan gelen göçmenler olarak tanımlarken, tarihi İskoç ya da Gallileri azınlık olarak tanımlamamaktadır

Fransa ise, diğer Avrupa ülkelerinden çok daha fazla göçmen almasına rağmen, çoğulcu bir toplum olarak kendini görmemekte ve bu ülkede çokkültürlülük olgusu reddedilmektedir. Bu reddedişin temelinde ise, bu ülkede kökleşen Cumhuriyetçi ulus-devletin devrimci yapısı gelmektedir. Bu nedenle Fransa, içinde barındırdığı etnik ve kültürel çeşitliliğine rağmen, her zaman tek kültürlü bir toplum olmaya çalışmıştır. Bu açıdan Fransız Devleti’nin görevi de, ülkedeki kültürel farklılıkları tanıyarak farklı politikalar

<sup>78</sup> ŞAN, M. Kemal, “Kürselleşme ve Yerel Kültürün Geleceği”, 25-27 Kasım 2005, **Uluslararası I. Türk Dünyası Sosyologları Kurultayı, Tebliğ**, s. 14

<sup>79</sup> ŞAN, M. Kemal, “Farklılık ve Çokkültürlülük Siyasetleri Üzerine Bir Deneme”, MİLEL VE NİHAL, **İnanç, Kültür ve Mitoloji Araştırma Dergisi**, Yıl 3, sayı 1-2, Aralık 2005-Haziran 2006, s. 105

üretmek ya da bazı cemaatlere olumlu ayrımcılık yapmak değil, bireyler arasındaki toplumsal farklılıkları en aza indirmek olarak tanımlanmıştır<sup>80</sup>.

Hollanda'da Hilda Verwey-Jonker Enstitüsü, hükümete çokkültürlülük konusunda daha fazla adım atması gerektiği tavsiyesinde bulunması üzerine, Hollanda Parlamentosu konuyu tartışarak 2004 yılında bir rapor yayımlamıştır. Anılan raporda Hollanda'nın çokkültürlü/etnikli bir toplum yaratma projesinde başarısız olduğu vurgulanarak, ülkenin alt kültürler tarafından bölünmekte olduğu belirtilmiştir. Çokkültürlülük politikalarının iflas ettiğinin belirtildiği raporda, Hollanda değerlerinin benimsenmesinin teşvik edilmesi gerektiği savunulmuştur<sup>81</sup>.

Görüldüğü gibi, Avrupa ülkelerinde "standart" çokkültürlülük uygulamalarından söz edilmeyeceği gibi, ağırlıklı olarak liberal ve sosyal demokrat siyasetçi ve kamuoyu tarafından vurgulanan çokkültürlülük, bu ülkelerdeki ulus-devlet anlayışına çarpmaktadır. Bu nedenle bu ülkelerdeki çokkültürlülük bağlamında yapılan uygulamalar, göçmenlerin hakları alanını daraltmanın bir aracı olarak kullanılmaktadır<sup>82</sup>. Örneğin etnik temelli bir ulusçuluğun egemen olduğu ve Alman kökenliler dışındaki göçmenlerin konuk olarak kabul edildiği Almanya'nın Bavyera Eyaliti'nin Rasttat kentindeki okullarda, Türkçe dersinin yasaklanması Almanya'nın çokkültürlü politikalara bakış açısını göstermesi açısından ayrı bir önem taşımaktadır<sup>83</sup>.

## 1.2. Azınlık Kavramı :

Tarihsel süreç içerisinde ulus-devletlerin, kendi özel koşullarına uygun bir biçimde bir azınlık politikası geliştirmesi ve uygulaması, genel geçer bir azınlık tanımına ulaşılmasını engellemiştir. Bu çerçevede uluslararası hukuk alanında üzerinde uzlaşma sağlanmış genel geçer bir

<sup>80</sup> Şan, "Farklılık ve çokkültürlülük...", s.104

<sup>81</sup> Deniz Altınbaş, "Avrupa ve Çokkültürlülük; Fransa Örneği", **ASAM Stratejik Analiz**, Ekim 2006, s. 58

<sup>82</sup> Özbudun, Demirer, "Avrupa Birliği...", s.106

<sup>83</sup> Saygı Öztürk,, "Türk'ün, Türkçe Konuşması Yasak" 7 Şubat 2007 tarihli **Gözcü Gazetesi**.

azınlık tanımı bulunmamaktadır. Daha doğrusu uluslararası hukukta bütün devletleri bağlayan bir azınlık kavramı yoktur. Uluslararası hukuk, göreceli bir hukuktur; yani devletlerin hak ve yükümlülükleri birbirinden farklı olup, taraf oldukları uluslararası andlaşmalar ve oluşumuna karşı çıkmadıkları teamülü hukuk kuralları ile belirlenir.

Uluslararası belgelerde azınlık kavramının tanımlanmamasının nedenlerinin başında, bir azınlığı tanımanın duyarlı bir konu olması ve siyasal imalar taşıması gelmektedir. Bu nedenle her devlet, farklı biçim ve yöntemlerle azınlıklarını tanıma ve koruma yoluna gitmiş ve sonuçta karşımıza değişik azınlık uygulamaları çıkmıştır. Azınlık kavramının tanımlanmamasının diğer bir nedeni de, azınlıkların bulunduğu ülkelere özgü koşullardan kaynaklanmaktadır. Çünkü farklı sosyal ve politik yapıya sahip olan bir ülke içerisindeki azınlıkların, diğer ülkelerde bulunan azınlık gruplarından farklı tarihsel geçmişe, gelenek ve kültürel değerlere sahip olmaları da evrensel bir azınlık tanımına ulaşılmasını güçleştirmiştir. Bu nedenle, Capotorti ve Descehenes tarafından yapılan “azınlık” tanımları da öğretilerde büyük ölçüde paylaşılmakla birlikte, devletlerin kabulünü sağlayamamıştır.

### 1.2.1. Azınlık Tanımı :

Önceleri sadece oylamalarda sayı olarak aşağıda kalan, kaybeden grubu ifade etmek için kullanılan azınlık kavramı Latince “minor”, yani küçük, az kelimesinden gelmektedir<sup>84</sup>. Bu nedenle azınlık kavramının köken itibarıyla kullanımı esas alındığında az değerli olma niteliğinin, azınlığın karakter özelliği olmadığını ortaya koymaktadır. Az değerli olma belki de sayı olarak az olma nedeni ile ortaya çıkan ikincil bir sonuç olabilir<sup>85</sup>. Türk Dil Kurumu da “azınlık” kavramını, “*bir toplulukta herhangi bir nitelik bakımından ayrı ve ötekilerden sayıca az olanlar, ekalliyet, çoğunluk karşıtı*” olarak

<sup>84</sup> Arsava, “Azınlık Kavramı...” S.42

<sup>85</sup> İbid. s.42

tanımlar<sup>86</sup>. Batı dillerindeki sözlüklerde de yine ırk, din, dil ve kültür gibi aidiyetler bakımından çoğunluğu teşkil eden toplumsal gruptan farklılıklar gösteren ve nüfusun geneline göre sayıca az olan topluluklar, “azınlık” kapsamında değerlendirir<sup>87</sup>. Bu nedenle sözcük tanımlarına bakıldığında kavram üzerinde az çok bir uzlaşma olduğu görülür. Ancak azınlık kavramı, sadece kavramın sözcük anlamı üzerinden yapılmaz. Yani sözcük anlamıyla sosyolojik bir kavram düzeyinde kalınırken, hukuki metinlerde devlet-birey ilişkilerini yeniden tanımlamaya götürecek siyasi-hukuki bir dayanak haline alır. Bu nedenle azınlık tanımı, sosyolojik ve hukuksal olmak üzere iki açıdan incelenebilir.

#### 1.2.1.1. Sosyolojik Açıdan Azınlık Tanımı :

Sosyolojik açıdan azınlık kavramı “bir toplulukta sayısal bakımdan azınlık oluşturan, başat olmayan ve çoğunluktan farklı niteliklere sahip olan grup” olarak tanımlanmaktadır<sup>88</sup>. Sosyolog Louis Wirth ise azınlığı, fiziksel ve kültürel karakteristikleri nedeniyle toplumdaki başka kişilerden farklı ve eşit olmayan muamele altında yaşamakla ayırt edilmiş ve bu nedenle de kendilerini kolektif ayrımcılığın nesnesi olarak gören bir insan grubu şeklinde tanımlamıştır<sup>89</sup>. Bu tanım hem objektif hem de öznel kıstasları kapsamaktadır. Objektif olarak bir azınlık grubunun üyeleri, bireyin fiziksel ve kültürel karakteristikleri nedeniyle toplum tarafından tanımlanarak ayırt edilmekte, öznel olarak ise grup üyeleri tarafından grup kimliği veya dayanışmasının esas alınarak statülerini kullandıkları görülmektedir. Anılan

<sup>86</sup> Türk Dil Kurumu. U. 9 Eylül 2006, [www.tdk.gov.tr](http://www.tdk.gov.tr).

<sup>87</sup> Freedictionary, U. 11 Eylül 2006 [http://www.thefreedictionary.com/minority](http://www.thefreedictionary.com/minority;);

Encyclopaedia Britannica, U. 11 Eylül 2006

<http://www.britannica.com/search?query=minority&submit=Find&source=MWTEXT>;

English Dictionary; U. 11 Eylül 2006 <http://www.wordreference.com/definition/minority>;

<sup>88</sup> Oran, “Küreselleşme...”, s. 67

<sup>89</sup> Orhan Türkdoğan; “Etnik Sosyoloji” Timaş Yayınları, 2003, s.22; Wirth'in tanımı; "a group of people who, because of their physical or cultural characteristics, are singled out from the others in the society in which they live for differential and unequal treatment, and who therefore regard themselves as objects of collective discrimination." <http://en.wikipedia.org/wiki/Minority>, U.30 Eylül 2006

tanımda Wirth, “farklı ve eşitsiz muameleye” birinci derecede, “grubun farklılıklarına” ise ikinci derecede önem verdiği görülmektedir<sup>90</sup>.

Bir grup tarafından diğer gruba hemen her alanda dikte edilmeye çalışılan azınlık statüsü, sosyolojik açıdan geniş bir yoruma yol açmakta ve azınlık tanımında, çeşitli etnik, dinsel grupların yanı sıra, eşcinseller, transseksüeller hatta bazen kadınların da azınlık olarak tanımlanabildiği görülmektedir<sup>91</sup>. Ancak, devletlerin uygulama alanına girildiğinde, yani söz konusu kavram siyasi ve hukuki anlamlar içermeye başladığında, tanımdaki bu netlik ortadan kalkarak daha muğlak ve dar kapsamlı tanımların ortaya çıktığı görülür. Yani uluslararası alanda hakların hangi toplumsal gruplara uygulanacağı konusundaki inisiyatif, ağırlıklı olarak ulusal hükümetlere bırakılır.

#### 1.2.1.2. Hukuksal Açıdan Azınlık Tanımı :

Hukuksal açıdan azınlık tanımına bakıldığında, “azınlık” tanımına ilişkin uluslararası belgelerde açık bir tanımın olmadığı gibi, kavramın neyi ifade ettiği konusunda da bir fikir birliğinin olmadığı görülür<sup>92</sup>. Bunun nedeni, bir azınlığı tanımanın duyarlı bir konu olması ve siyasi imalar taşımasıdır<sup>93</sup>. Aslında hukuksal açıdan azınlık tanımının yapılmamasının nedeni siyasi imalar taşımasının da ötesinde, azınlıkların farklı devletler içinde farklı tarihi geçmişe, siyasi/hukuki geleneğe ve deneyimlere sahip olmalarından kaynaklanmaktadır. Çünkü her bir farklı ülke içinde bölgesel yoğunluk, etnik köken, din, dil ve kültürel değerler bakımından çoğunluktan farklı özellik taşıyan gruplar bulunmaktadır. Bu grupların o ülke içindeki çoğunluk grubuyla tarihsel, dinsel ve/veya kültürel bakımdan çeşitli bağları vardır. Bu nedenle pek çok ülke, farklı biçim ve yöntemlerle çok farklı düzeylerde azınlıklarını

<sup>90</sup> Türkdöğün, “Etnik..” s.22

<sup>91</sup> Oran, “Küreselleşme...”, s.67

<sup>92</sup> Kurubaş “Asimilasyondan...”, s.15; Oran, “Küreselleşme...” s.66

<sup>93</sup> Will Kymlica, “National Minorities in Post-Communist Europe : The Role of International Norms and European Integration”, Cornell University Press, 2005, s. 2

tanıma ve koruma yoluna gitmekte ve sonuçta karşımıza değişik azınlık uygulamaları çıkmaktadır ki, belki de en gerçekçi olan budur. Örneğin İngiltere genel olarak azınlıkları, Soğuk Savaş sonrası Karayib ya da Güney Afrika'dan gelen göçmenler olarak tanımlarken, tarihi İskoç ya da Gallileri azınlık olarak tanımlamamaktadır. Ayrıca Fransa ülkesinde azınlık olmadığını ifade ederken, aynı şekilde Avusturya da ülkesinde yaşayan ve tarihi bir grup olan Slovenleri azınlık olarak kabul etmemektedir<sup>94</sup>.

Birinci Dünya Savaşı'nın sonuna kadar uluslararası hukukta azınlıklar, bir devlet içinde çoğunluk teşkil eden halktan diğer bir dine, ırka yahut bir başka dile mensup olması nedeni ile ayrılan ve himaye edilen durumunda bulunan kişi gruplardır. Başka bir dile, bir ırka, veya dine mensubiyet himaye nedeni teşkil etmiştir. Bu dönemde azınlıklara din ve vicdan özgürlüğü gibi bireysel insan haklarının yanı sıra yeni kiliseler kurma, muhtariyet tanınması ve derslerin anadilde verilmesi gibi kolektif haklar da tanınmıştır<sup>95</sup>.

Hukuksal olarak azınlık kavramı tanımı ilk olarak, Birinci Dünya Savaşından sonra belirli devletlerde kalan ve çoğunluktan ayrı "*ırk, dil ya da dine*" sahip olan grupların korunmasını düzenleyen andlaşmaların yorumu çerçevesinde Uluslararası Daimi Adalet Divanı tarafından yapılmıştır<sup>96</sup>. 1928'de Uluslararası Adalet Divanı'nda Yukarı Silezya Azınlık Okulları Davasında hukukçu Mello Toscana azınlık kavramını:

*Bir devletin nüfusunun, toprakların belirli bir bölümüyle tarihsel olarak bağlı, kendine özgü bir kültüre sahip, ırk, dil, ve din farklılığı nedeniyle devletin diğer uyruklarının çoğunluğuyla karşılaştırılması imkansız kalıcı parçası*

şeklinde tanımlamıştır<sup>97</sup>.

<sup>94</sup> Kymlica, "**National Minorities**....", s. 3

<sup>95</sup> Arsava, "**Azınlık Kavramı**...", s.9

<sup>96</sup> Pazarıcı, "**Uluslararası Hukuk II**...", s.163; Murat Hatipoğlu, "**Yunanistan'da Etnik Gruplar ve Azınlıklar**", SAEMK, Araştırma Projeleri dizisi 3/99.1999, s.2

<sup>97</sup> Preece, "**Ulusal Azınlıklar**...", s.24

Yapılan bu tanımların belli bir dönemdeki belirli anlaşmaların içerdiği azınlıklarla ilgili olması nedeniyle, BM'nin kuruluşundan sonra örgüt bünyesinde genel geçerliliği olabilecek azınlık tanımlamasına gidilmesi yönünde bir çaba sarf edilmesini de beraberinde getirmiştir<sup>98</sup>. Bu yönde uluslararası insan hakları hukukunda azınlık kavramına ilişkin olarak genel kabul görmüş bir tanıma ulaşılamamış olmakla birlikte, BM İnsan Hakları Komisyonu'nun Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt Komisyonu raportörü Francesco Capotorti'nin 1978 yılında hazırladığı raporda önerdiği tanım, daha sonra yapılmış olan tanım denemelerinin temel çerçevesini oluşturmaktadır. Capotorti tarafından hazırlanan raporda azınlık;

*Bir devletin nüfusunun geri kalanına göre sayısal olarak az olan, egemen konumda bulunmayan, -o devletin vatandaşı olan, üyeleri nüfusunun geri kalanından farklı etnik, dinsel ya da dilsel özelliklere sahip olan ve kültürlerini, geleneklerini, dinlerini ya da dillerini korumaya yönelik üstü örtülü de olsa bir dayanışma duygusu gösteren grup olarak tanımlanmıştır<sup>99</sup>.*

Anılan tanım da, öğretilerde büyük ölçüde paylaşılmakla birlikte, bağlayıcı bir tanım olarak kabul edilmemiştir.

Alt Komisyon çalışmalarında öne çıkan ve Capotorti'nin tanımıyla benzerlik taşıyan diğer tanım ise, Kanadalı üye Jules Deshenes'in 1985 yılında sunduğu azınlık tanımıdır. Bu tanıma göre azınlık;

*bir devletin, sayısal olarak azınlık oluşturan ve o devlette egemen konumda bulunmayan, nüfusun çoğunluğundan farklı etnik, dinsel ya da dilsel özelliklere sahip, birbirleriyle dayanışma duygusu içinde, üstü örtülü de olsa, varlıklarını sürdürmek için ortak bir istekle yönelmiş ve amacı çoğunluk ile fiili ve hukuki eşitlik elde etmek olan bir grup vatandaştır<sup>100</sup>.*

Her iki tanımda en fazla kabul gören azınlık tanımı olmakla beraber, sayıca azlık ölçütü, Bosna ve Güney Afrika'da yaşananlar sonucu sorgulanmaya başlanmıştır. Ayrıca vatandaşlık kıstası getirilerek mülteciler

<sup>98</sup> Pazarıcı, "Uluslararası Hukuk II...", s.163

<sup>99</sup> UN Economic and Social Council, E/CN.4/Sub.2/1995/27, Commission On Human Rights, U. 01 Ekim 2006, www.un.org/

<sup>100</sup> Bkz. UN, E/CN.4/Sub.2/1995/27, <http://www.unhcr.ch/Huridocda>, 18.09.2006; Carmen Thiele, "The Criterion of Citizenship for Minorities: The Example of Estonia", **European Centre for Minority Issues (ECMI) Working Paper 5**, 1999, s.3;

ve göçmenlerin de dışlandığı görülmektedir. Farklı özellikler ifadesi nüfusunun geri kalanı homojen olan toplumlara uygulanabilir. Ancak federal devletlerde ve heterojen toplumlarda, yani nüfusun geri kalanı ortak özellik göstermeyen yerlerde bu ayırım bu kadar net ve kolay olmayabilir<sup>101</sup>. Ayrıca söz konusu tanımlarda benzer biçimde kullanılan; “bir devletin nüfusunun geri kalanından farklı etnik, dinsel ya da dilsel özellikler taşıyan bir grubun varlığı; grubun egemen olmayan konumu; varlıklarını sürdürmek için ortak bir istekle yönelmiş ve amacı çoğunluk ile fiili ve hukuki eşitlik elde etmek olan grup” bu objektif ölçütlere uyan grup mensuplarının kendilerine özgü özelliklerini-kimliklerini koruma isteği subjektif ölçüt olarak belirlenmiştir<sup>102</sup>.

Hem Capotorti hem de Deshenes’in tanımında yer alan “*egemen konumda bulunmayan*” ölçütü ise, azınlık tanımında yer alan sayısal azlığı nitelendirmek için kullanılmasının yanı sıra, sayısal azlıklar üzerinde kurulan siyasi, ekonomik, hukuki nitelikli egemenliklerle, asimilasyon politikalarının hedeflendiği kültürel egemenlik boyutu olarak da ifade edilmektedir. Ancak azınlık olma durumunun aritmetik temelli bir kavram olmadığı, bu durumun toplumsal güç derecesiyle alakalı olduğu, çünkü sayısal çoğunlukların da toplumsal azınlık olabileceği Güney Afrika’da<sup>103</sup> yaşananlar dikkate alındığında daha net bir biçimde ortaya çıkmaktadır.

Hem Capotorti hem de Deshenes tarafından yapılan bu tanım denemeleri öğretilerde büyük ölçüde paylaşılmakla birlikte, BM ve Avrupa Konseyi’nde azınlıkların korunmasına yönelik çalışmalar çerçevesinde devletlerin kabulünü sağlayamamıştır<sup>104</sup>. Bu nedenle, BM Genel Kurulunun

<sup>101</sup> Birsen Erdoğan, “**Uluslararası Hukukta Azınlık Haklarının Korunması, BM ve Avrupa Sistemlerinin İncelenmesi**”, Türkiye’de İnsan Hakları, TODAİE Yayın No : 301, Ankara, 2000, s. 241

<sup>102</sup> Naz Çavuşoğlu; “**Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Azınlık Hakları**” Su yayınları, 2001, s.37

<sup>103</sup> Azınlık tanımında yer alan sayısal azlığı nitelendirmek için kullanılan “egemen olmayan konum”, beyaz azınlığın siyah çoğunluğu yönettiği Eski Güney Afrika Cumhuriyeti örneğinde olduğu gibi, “egemen azınlıkları” dışlamak amacını taşımaktadır.

<sup>104</sup> Uluslararası Örgütler Bölümünde incelenecek olan BM ve AK çerçevesinde kabul edilen azınlıklarla ilgili sözleşme belgelerinde Capotorti hem de Deshenes’ine azınlık tanımı kabul edilmemiş ve bu belgelerde Fransa, İngiltere ve İspanya gibi ülkelerin itirazları nedeniyle herhangi bir azınlık tanımına da yer verilmemiştir.

18 Aralık 1992'de 47/135 sayılı kararı ile kabul ettiği "Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Haklarına İlişkin Bildiride" de herhangi bir azınlık tanımına yer verilmemiştir<sup>105</sup>.

AK Parlamenterler Asamblesi'nin 1993 yılında 1201 sayılı "Ulusal Azınlıkların Hakları Konusunda İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesine Ek Protokol" başlıklı önerisinin Birinci Bölüm I. Maddesinde yapılan ulusal azınlık tanımı da Capotorti ve Deshenes'in "azınlık" tanımı ile benzerlikler taşıdığı görülür. Bu tanıma göre;

Bir devletin ülkesinde ikamet eden ve bu nedenle o devletin vatandaşı olan; o devletle eskiden beri devam eden, sıkı ve sürekli bağlarını koruyan; ayırt edici etnik, kültürel, dinsel ya da dilsel özellikler gösteren; o devletin ya da o devletin bir bölgesinin geri kalan nüfusundan sayıca az olmasına rağmen, yeterli derecede temsil edilen; kültürleri, gelenekleri, dinleri ya da dilleri dahil olmak üzere, ortak kimliklerini oluşturan öğeleri hep birlikte koruma kaygısıyla yönlenen bir devlet içindeki bir grubun kişileri olarak tanımlanmaktadır<sup>106</sup>.

Ayrıca Avrupa Konseyi Parlamenterler Asamblesi'nin 2002 yılında "Belçika'daki azınlıkların korunması" konusunda aldığı 1301 sayılı kararında da aynı tanıma yer verilerek, Belçika'da korunmaya muhtaç önemli bir azınlık olduğu ve bu azınlıkların resmi olarak kabul edilmediğini ifade etmiştir<sup>107</sup>.

Yukarıda ifade edilen tüm azınlık tanımları evrensel geçerlilik kazanmış bir azınlık tanımdaki güçlüğü ortaya koymaktadır. Ayrıca bütün azınlık tanımlamalarında ortak olan, dinsel, dinsel, etnik ve kültürel yönlerinden çoğunluktan farklı olan bir grubun bir ortak kimliği paylaşımı ve bu kimliği koruma amacıdır. Ancak tüm bu tanımların klasik azınlık tanımı olduğu ve "dinsel, etnik ve ulusal azınlıkları" tanımlamak için kullanıldığı,

<sup>105</sup> [http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/d\\_minori.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/d_minori.htm), U. 30 Eylül 2006

<sup>106</sup> Parliamentary Assembly of Council of Europe RECOMMENDATION 1201 (1993) on an additional protocol on the rights of national minorities to the European Convention on Human Rights; U. 30 Eylül 2006  
<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/TA93/EREC1201.HTM>,

<sup>107</sup> Parliamentary Assembly of Council of Europe  
[http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/resolution 1301 \(2002\)](http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/resolution%201301%20(2002).htm), 30 Eylül 2006

[AdoptedText/ta02/ERES1301.htm](http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta02/ERES1301.htm);

“etnik-kültürel azınlıklar” ile “yerli halkları” kapsamadığı yönünde yaklaşımlar da bulunmaktadır<sup>108</sup>. Örneğin, etnik-kültürel azınlık olarak tanımlanan mülteci ve göçmenler ile bunların torunları olan Almanya’da yaşayan Türkler, İngiltere’de yaşayan Hindu ve Pakistanlılar ve ABD’de yaşayan Meksikalılar, azınlık olarak kabul edilmemektedir. Ayrıca bir ülkede yaşayan yerli halkların, Avustralya yerlisi olan Aborjinler ve Yeni Zelanda yerlisi olan Maoriler de azınlık olarak kabul edilmemektedir.

Buraya kadar incelenen azınlık tanımları her ne kadar devletlerin kabulünü sağlayamasa da, tanımlarda yer alan azınlık olmanın temel ölçütlerine bakılması gerekmektedir.

## **1.2.2. Azınlık Olmanın Temel Ölçütleri :**

### **1.2.2.1. Farklılık :**

Toplumun çoğunluğunu oluşturanlardan farklı olan ve onlardan ırk, din ve dil gibi noktalarda ayrılan bir grubun varlığı gereklidir.

### **1.2.2.2. Sayısal Olarak Az Olma :**

Bir azınlık grubu, gelenek ve görenek gibi farklı özelliklerini koruyabilecek ve devam ettirecek yeterli sayıya sahip olmasının yanı sıra, nüfusun geri kalanından da sayıca az olmalıdır. Ancak bu ölçüt, sayısal açıdan çoğunlukta olan, Bosna ve Güney Afrika’da olduğu gibi, ama ezilen, hakları elinden alınan grupların azınlık olarak kabul edilmemesini gerektirir. Çünkü bu gibi durumlarda ortaya çıkan sorun bir azınlık sorunu olmayıp kendi kaderini belirleme sorunudur<sup>109</sup>. Ayrıca azınlık grubu çoğunlukla

<sup>108</sup> Doen Geldenhuys, Johann Rossouw, “The International Protection of Minority Rights” **The de Klerk Foundation report**, 2001, s. 6, <http://www.fwdklerk.org.za/indexe.php>, U. 30 Eylül 2006

<sup>109</sup> Kurubaş, “Asimilasyon Tanınmaya...” s.18

nerede ise başa baş gelecek kadar kalabalık da olmayacaktır. Yoksa bir azınlık çoğunluk ilişkisinden, değil, bir arada yaşamaya zorunlu kalan toplumlardan söz etmek daha doğru olur.

### **1.2.2.3. Başat Olmama :**

Bu gruplar nüfusun geri kalan kısmına karşı egemen olmamalıdır. Öyle sayıca azınlıkta kalan gruplar vardır ki, korunmaları şöyle dursun ülkenin çoğunluğunu onlardan korumak gerekebilir. Örneğin Güney Afrika'nın % 20'sini oluşturan Beyazlar değil, ülkenin % 80'ine hükmetmekteydiler.

### **1.2.2.4. Vatandaşlık Statüsüne Sahip Olma :**

Bir grubun azınlık olarak kabul edilebilmesi için bulunduğu ülkenin vatandaşlığına sahip olması gerekliliğidir. Bu durumda başka ülkelerin uyrukları, örneğin yabancı işçiler, uyruksuzlar ve göçmenler azınlık değil, "yabancı" statüsünde kişiler olarak tanımlanır. Ancak son dönemlerde bu grupların da azınlık tanımının kapsamı içerisine alınması yönünde bir eğilimin ortaya çıktığı görülse de Almanya, İngiltere ve Fransa gibi ülkelerin kabulünü sağlayamamıştır.

### **1.2.2.5. Azınlık Bilincine Sahip olma :**

Ortak ayırıcı özellikleri olan ve sayıca azınlıkta olan bir grup, ancak bu özelliklerini ve niteliklerini korumak ve sürdürmek isteğine ve bilincine sahipse azınlık olarak tanımlanabilir.

Ancak azınlığın kendini azınlık olarak görmesinin de yetmeyeceğini, çoğunluğun da onu öyle görüp, buna uygun olarak davranmasının gerekli olduğunu söylemek gereklidir. Başka bir deyişle, azınlık kavramı ancak kendisine uygulanan bir "baskı" varsa ortaya

çıkabilecektir. Baskı ögesinin nesnel olarak bulunmadığı yerde azınlık kavramından değil, "farklı grup" kavramından söz etmek daha doğru olacaktır.

### 1.2.3. Azınlık Çeşitleri :

Kimlik duygusu, belirli bir grubun, kendi farklılığını inşa etmek üzere kendisi için referans kaynağı olacak kolektif bir geçmiş yaratma çabalarıyla ilgilidir<sup>110</sup>. Bu nedenle, azınlıklar kimliklerinin ana ögesini oluşturan "farklılık" unsuruna göre çeşitlere ayrılmakta ve çoğunlukla, etnik, dinsel ve dilsel farklılıklar ön plana çıkarılmaktadır. Bu açıdan dört çeşit azınlık türünden bahsedebiliriz; Dinsel, dilsel, etnik ve ulusal azınlık.

#### 1.2.3.1. Dinsel Azınlık :

XVI. Yüzyıldaki Reformasyon döneminde azınlıkların himayesine ilişkin ilk düzenlemeler, dönemin ideolojisinin din olması nedeniyle dini azınlıklar lehine yapılmıştır. Bir grubun dinsel azınlık olduğundan söz edebilmek için, dinin nesnel olarak o grubu toplumun çoğunluğundan ayırt edici özellikte olması ve grubun tüm üyeleri tarafından benimsenerek üyelerin yaşamlarını, kültürlerini ve ahlaksal değerlerini etkilemesi gerekir. Çünkü dinsel kimlik öğretiyeye bağlılık ya da ibadete sadakat gerektirir.

Tek tanrılı veya çok tanrılı dinler gibi en genel düzeyde bir ayırımdan, mezhep, tarikat ve kişisel anlayış gibi giderek özelleşen ayrımlara kadar oluşan basamaklar dinde yerel bir kimlik alanı oluşturur. Ancak tüm bu ölçütler bir grubu tek başına azınlık olarak tanımlamakta kullanılmamakta, bunun yerine azınlığın "farklı dinsel inanışlarından" söz edilmektedir.

---

<sup>110</sup> Nuri Bilgin, "Kolektif Kimlik" Sistem Yayıncılık, İstanbul 1999, s.63

### 1.2.3.2. Etnik Azınlık :

Etnik kavramı Yunancada “ethnos” kelimesinden türemiş olup, belli bir kavme aidiyeti ifade etmektedir. Bir toplum varlığı olarak toplumsal ve kültürel kimlik biçimlerinin tanımlanmasında kullanılan etnik kavramı, 1950’li yıllardan sonra “İrk” kelimesinin yerine kullanılmaya başlanmıştır<sup>111</sup>.

Etnik kimlik ise, belirli bir grubun üyelerinin kendilerini, diğer topluluk üyelerinden ayırdeden, farklılaşan bir aidiyet duygusu olup<sup>112</sup>, kuşaktan kuşağa geçen ve kuramsal olarak devlet sınırlarına bağlı olmayan kültürel bir kategoriye işaret etmektedir. Bir başka deyişle etnik kimlik, toplumda yaygın olan kültür unsurlarından farklı özellikler taşımasıyla ortaya çıkan bir kültürel kimlik türüdür.

Etnik azınlık kavramı “kendi kimliğine sahip, mensupları ile aynı kökten gelen, çeşitli ortak kültürel özellikleri gösteren, ortak soy miti bulunan ve başat kitleden farklılıklar göstren topluluklar için kullanılmaktadır<sup>113</sup>. Ancak etnik azınlık tanımında ortak kökenden söz edilecekse bile, bunun için yine bakılması gereken özellikler fiziksel değil, kültürel nitelikte olanlardır<sup>114</sup>. Etnik azınlıklar, aynı zamanda din ve dil azınlıkları da olabilir, ancak buradan etnik azınlıkların her zaman ulusal azınlık olabilecekleri anlamı çıkarılmamalıdır. Örneğin İspanya’daki Basklar, Katalanlar, Almaya’daki Frizyanlar, ulusal azınlık değil etnik azınlık olarak tanımlanmaktadır.

<sup>111</sup> Hatipoğlu, “Yunanistan’da Etnik Gruplar...” s. 2

<sup>112</sup> Bilgin, “Kolektif ...”, s.65

<sup>113</sup> Arsava, “Azınlık Kavramı...” s.54

<sup>114</sup> Kurubaş, “Asimilasyondan...” s. 23

### 1.2.3.3. Ulusal Azınlık :

Ulusal Azınlık kavramı, Avrupa'ya özgü bir kavram olup, Birinci Dünya Savaşı sonrası azınlıklarla ilgili yapılan düzenlemeler çerçevesinde uluslararası hukuk terminolojisine girmiştir. Bu noktada ulusal azınlık kavramı, kendi millî özellikleri, tarihi, kültürü veya dili olan grupları ifade etmektedir<sup>115</sup>. Ulusal azınlık kavramı, etnik, dinsel ve dilsel azınlıkları da içermektedir, ancak bu etnik, dilsel ve dinsel azınlıkların her zaman ulusal azınlık olarak sayılacağı anlamına gelmez. Genellikle bir devletin içinde azınlık olan grubun mensubu olduğu ulus, diğer bir devlette egemen konumda bulunmaktadır. Örneğin Yunanistan ve Bulgaristan'da azınlık olan Türkler, kendilerini tam bağımsız Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin, yani Türk ulusunun, bir parçası olarak görmektedirler. Bu durum Türkiye'deki Rumlar ve Yunanistan için de geçerlidir.

### 1.2.3.4. Dilsel Azınlıklar :

Dünyada yazılı ve sözlü olarak birçok dil ve bu dillerin farklı lehçeleri bulunmaktadır. Dil kavramı en geniş anlamıyla yorumlansa bile çoğunluk dilinden farklı olan her dilin azınlık dili olarak kabul edilmesi düşünülemez. Dil azınlıklarının tespiti, dil biliminin yöntemleriyle mümkün olup, dil azınlığının belirlenmesinde nüfus yoğunluğu, dilin gelişmişlik derecesi, azınlığın nüfus yoğunluğu ve resmi dilin statüsü gibi birçok unsur dikkate alınır. Ayrıca genellikle bir dil azınlığı, aynı zamanda bir etnik veya ulusal azınlığa karşılık gelmektedir<sup>116</sup>.

<sup>115</sup> Arsava, "Azınlık Kavramı..." s. 56

<sup>116</sup> Kurubaş, "Asimilasyondan..." s.22

#### 1.2.4. Azınlıkların Sorunlarının Uluslararası Boyut Kazanmasının Nedenleri :

Azınlıkların tanınması ve korunmasına ilişkin çok taraflı ya da ikili anlaşmalarla getirilen düzenlemeler, insan haklarının ulusüstü ölçekte kurumsallaşması sürecine önemli katkılarda bulunmuştur. Bu anlaşmalarda azınlıklara tanınan haklar, hem bireysel hem de kolektif nitelik göstermiştir<sup>117</sup>. Ayrıca azınlıklar sorunu, bölgesel istikrarı etkilediği sürece bir iç sorun olmaktan çıkıp uluslararası bir sorun haline dönüşebilmektedir. Bunun nedenlerinden birincisi, kimi azınlıkların sınır aşan niteliğe sahip olmasıdır. Azınlıkların sınır aşan niteliğe sahip olmasının en önemli nedeni, yeni ulus-devletlerin ortaya çıkması neticesinde yaşanan sınır değişiklikleridir. Özellikle Avrupa'daki imparatorlukların çözülmesiyle birlikte sınırların yeniden çizilmesi ve yeni devletlerin kurulmasıyla birlikte birçok topluluk azınlık haline gelmiştir. Örneğin Batı Trakya'da ve Bulgaristan'da yaşayan Türk azınlığının Türkiye'de yaşayan insanlarla akraba olmaları nedeniyle; bu ülkelerde yaşayan azınlıkların insan hakları ihlalleriyle karşılaşmaları durumunda sorun kısa sürede bölgesel, hatta uluslararası nitelik kazanabilir.

Azınlık sorunlarının uluslararası boyut kazanmasının ikinci nedeni, bir devlet ve/veya devletlerin diğer bir devlet üzerinde stratejik kazanımlar elde etmek, özellikle de bölgesel/uluslararası bir güç haline gelmesini engellemek maksadıyla, hedef devlet içinde azınlık sorunları yaratmak ve/veya var olan azınlıkları destekleyerek hedef devlet içinde bir çatışma ortamı yaratmayı hedeflemeleridir<sup>118</sup>. Örneğin, Osmanlı Devletindeki gayrimüslimler, XIX. Yüzyılın başlarından itibaren, Osmanlı devletinin zayıflamasıyla birlikte onun topraklarını paylaşmak isteyen, İngiltere, Fransa ve Rusya gibi ülkeler tarafından kendi çıkarları ve emelleri doğrultusunda

<sup>117</sup> M.Semih Gemalmaz,; “**Ulusüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel teorisine Giriş**”, Beta Yayınları, 3. Baskı, İstanbul 2001, s.256

<sup>118</sup> Kurubaş, “**Asimilasyondan...**”, s13

kullanmışlardır<sup>119</sup>. Büyük devletlerin kendi çıkarları doğrultusunda azınlıkları himaye etmeleri, onlara azınlıkların haklarını koruma bahanesiyle Osmanlı Devletinin iç işlerine karşına fırsatı vermiştir<sup>120</sup>.

Ayrıca azınlık haklarının korunması artık evrensel insan haklarının bir parçası olarak görülmekte, azınlık sorunlarının beraberinde insan hakları ihlallerini getirdiği varsayılmakta ve bu nedenle de uluslararası toplum/kuruluşlar ( BM, AGİT ve AK gibi) azınlıklar konusuna hassasiyetle yaklaşmaktadırlar.

Diğer taraftan azınlıklar meselesini günümüzde yaşadığımız küreselleşme olgusuyla birlikte değerlendirdiğimizde, konunun küresel sermayenin korunmasını sağlayacağı düşünülen hane halklarının yaratılmasıyla da alakalı olduğu görülür. Çünkü günümüzde dünya ekonomisinin küreselleşmesi, mekânsal bir iş bölümüne yol açmıştır. İşte bu mekânsal iş bölümü sürecinin yoğunlaştığı devletlerde, yerelleşme politikalarının küresel güçler tarafından desteklenerek bir birinden ayrı iç siyasal yapıların oluşturulmasına çalışılmaktadır. Bu da küresel güçlere, bir devlet içerisinde yeni hane halklarının yaratılmasına ve bu hane halklarının “azınlık” olarak adlandırılmasına olanak sağlamaktadır.

Meseleyi daha açık bir biçimde ortaya koymak gerekirse, küresel dünya ekonomisi, esas olarak ABD ve Avrupa’daki başlangıç noktasından yayıldıkça, küresel sermaye hareketlerinin önündeki tek engel olarak görülen ulus-devletin zayıflatılmasını beraberinde getirmiştir. Ulus-devletin zayıflatılmasında ise kullanılan en önemli araçlardan birisi de, o devlet içinde yeni azınlık sorunlarının yaratılarak bir müdahale diplomasinin önünün açılmasıydı. O nedenle günümüzde azınlıkların yinelenen doğuşları ve yeniden yapılanmaları, insan haklarının korunmasının da ötesinde, küresel

<sup>119</sup> Osmanlı ülkesindeki Katolikler genellikle İtalya ve Avusturya; Protestanlar İngiltere, Almanya ve ABD; Ortodokslar da Rusya tarafından himaye ediliyorlardı. Böylece Osmanlı ülkesinde yaşayan gayrimüslimler, büyük devletler tarafından kendi gizli amaçları için paylaşmış bulunuyorlardı.

<sup>120</sup> Önder Kaya, “Tanzimat’tan....”, s. 67-68

sermaye mekanizmasının işleyişinin esnekliği açısından son derece yararlı bir araç haline gelmiştir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### ULUSLARARASI ÖRGÜTLER BAĞLAMINDA AZINLIKLARIN KORUNMASI

1990'lı yıllardan günümüze dek olan dönemde azınlık haklarında yaşanan gelişmelerin daha iyi anlaşılması maksadıyla uluslararası Örgütler bağlamındaki düzenlemelere bakılması gerekmektedir. Bu nedenle, günümüzde azınlıkların korunması için gerekli düzenlemelerle uğraşan üç örgüt bulunmaktadır; AGİK/AGİT, BM ve AK. Bunların dışında Amerika ve Afrika devletlerinin aralarında yaptıkları bir takım insan hakları sözleşmeleri olmakla birlikte, bunlar doğrudan azınlık haklarıyla ilgili olmayıp insan hakları ile ilgili sözleşmelerdir<sup>121</sup>.

#### 2.1. BM Çerçevesinde Azınlıkların Korunması :

BM Şartı<sup>122</sup> kendini ayrımcılık yasağı uygulanan rejimlerde azınlık haklarının tamamen korunabileceği görüşü ile insan hakları ve ayrımcılık yasağına referans yapmak suretiyle sınırlamaktadır<sup>123</sup>. Şart'ın, 1, 13, 62 ve 76'ncı maddeleri örgütün azınlıkları korunmasını insan hakları ve ayrımcılık yasağına referans göstererek negatif haklarla sınırlı tuttuğunu göstermesi

<sup>121</sup> Kurubaş, "Asimilasyondan..." , s.60

<sup>122</sup> BM Andlaşması'nın tam metni için Bkz. Aslan Gündüz, "Milletlerarası Hukuk Temel Belgeler Örnek Kararlar" Beta Basım Yayım, İstanbul 2003, ss.86-146

<sup>123</sup> Javaid Rehman,, "Uluslararası hukukta Azınlık Hakları", İstanbul Barosu İnsan Hakları Merkezi "Ulusal, Ulusüstü ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları" Yayın no.2, 2002, ss.107-108.

açısından önemlidir. Bu maddeler incelendiğinde, *“İrk, cinsiyet, dil ya da din ayrımı gözetmeksizin herkesin insan haklarına ve temel özgürlüklerine saygının geliştirilip güçlendirilmesi”* ilkesinden hareket edildiği, yani azınlık gruplarının sadece bireysel haklar çerçevesinde korunduğu, dolayısıyla pozitif haklar kapsamında azınlıklara herhangi bir koruma sağlanmadığı anlaşılmaktadır.

Bireyler arasında “ayrımcılık gözetmeme” ilkesinin azınlıklara dolaylı yasal koruma sağlayacağını öngören bu anlayış, zaman içinde devletlerin egemenliklerinden ödün vermemeleri sonucu insan haklarının yalnızca bildiride kalmaya başlaması, yeni bir tamamlayıcı yol bulunmasını gerekli kılmıştır<sup>124</sup>. Bu çevrede Ekonomik ve Sosyal Konsey ve bu Konsey'in Şart'ın 68. maddesinin verdiği yetkiye dayanarak kurduğu İnsan Hakları Komisyonu'na “azınlıkların korunması” ve “ayrımcılığın önlenmesi” görevleri verilmiştir. Bu iki görev için 1947'de ilgili devletlerin uzmanlar seviyesinde temsil edildiği “Ayrımın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt Komisyonu” kurulmuştur. Bu gelişmeler neticesinde azınlıklar konusu ele alınmaya başlansa da azınlık korunmasına girilmemesi yönündeki genel eğilimin korunmasına özen gösterilmiştir<sup>125</sup>.

### 2.1.1. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi :

BM Genel Kurulunun 10 Aralık 1948 tarih ve 217 A (III) kararı ile benimsenerek ilan edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde<sup>126</sup> de azınlıkların korunmasına yönelik herhangi bir hüküm yer almamıştır. Bunun nedeni, Hitlerin merkezi ve doğu Avrupa'da yayılcı politikalarını yasal gerekçeler oluşturmak için Alman azınlık sorunlarını kullanması sonrasında

<sup>124</sup> Kurubaş, “Asimilasyondan...”, s.45

<sup>125</sup> Preece, “Ulusal Azınlıklar...”,ss.131-134

<sup>126</sup> İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi tam metni için Bkz. Gündüz, , “Milletlerarası Hukuk...”, s.273

devletlerin, azınlıklar konusunu kendi iç sorunu olarak değerlendirmeleridir<sup>127</sup>.

Ancak BM Şartı'nda olduğu gibi 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde de azınlık haklarının korunmasına yönelik doğrudan bir hüküm olmamasına rağmen, azınlıklar bu belgelerdeki çeşitli önemli kavramlardan fayda sağlamışlardır. Örneğin Bildirge'nin 1. Maddesinde geçen "*Bütün insanlar hür, haysiyet ve haklar bakımından eşit doğarlar*" hükmü ile "eşitlik" prensibine vurgu yapıldığı, 2. Maddesinde geçen "*Herkes Irk, renk, cins, dil, din, siyasi ve diğer nedenlerle fark gözetilmeden tüm haklardan yararlanacağı*" hükmü ile de kimseye "*ayrımcılık*" yapılmayacağı belirtilmektedir. Bildirge'nin 26. Maddesinde "Eğitim Hakkı" ve 27. Maddesinde de "Kültürel haklardan" bahsedilmektedir. Her ne kadar Bildirge hukuken bağlayıcılığı olmayan bir iyi niyet Bildirgesi olsa da Bildirge'de dile getirilen ifadeler azınlık mensupları ve/veya gruplarının talep edebilecekleri bireysel haklardır<sup>128</sup>.

1948 tarihli Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılması Hakkında Sözleşme ile 1969 tarihinde yürürlüğe giren Irk Ayrımının Bütün Biçimleriyle Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşmesi'nde de doğrudan azınlıklara yönelik hüküm içermemektedir<sup>129</sup>.

### **2.1.2. Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılması Hakkında Sözleşme :**

Soykırım Sözleşmesi II. Maddesinde yer alan "*ulusal, etnik, ırksal veya dinsel bir grubu, kısmen veya tamamen ortadan kaldırmak amacıyla*

<sup>127</sup> Karl Cordell, "**Ethnicity and Democratisation in New Europe**", Florence, KY, USA, 1999, ss.52-53

<sup>128</sup> Arsava, "**Azınlık Kavramı...**", s.74

<sup>129</sup> Her iki sözleşmenin tam metni için; Bkz. Gündüz, "**Milletlerarası Hukuk...**" s.325

*işlenen fiillerden*<sup>130</sup> *her hangi biri, soykırım suçunu oluşturur*” hükmü ile, hem soykırımın hem de zorla yerinden sürmenin yasaklanması anlamında azınlıkların dolaylı da olsa bir “*varolma hakkı*”na sahip oldukları anlaşılmaktadır<sup>131</sup>. Genelde insan hakları bağlamında değerlendirilen “*varolma hakkı*” fiziki ve kültürel olmak üzere iki şekilde anlaşılabilir. Anılan Sözleşme’de “*varolma hakkı*” ile azınlıkların sadece fiziki varlıklarının koruma altına alındığı, “kültürel varlıkları”nın bu kapsamın dışında tutulduğu anlaşılmaktadır. Bu dönemde sözleşmede “kültürel soykırım” aracılığıyla azınlıklar dâhil edilmeye çalışılmış, ancak başarılı olunamamıştır<sup>132</sup>.

### **2.1.3. Irk Ayrımının Bütün Biçimleriyle Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme :**

Anılan Sözleşme’de de doğrudan azınlık kavramına yer verilmese de, I. Maddesi I. Fıkrasında<sup>133</sup> “*ırk ayrımcılığının*” önlenmesi vurgulanırken azınlık gruplarının dolaylı da olsa korunması amaçlanmaktadır. Irk, renk, soy ya da ulusal veya etnik kökene dayalı her türlü ayırım yasaklandığı Sözleşme’de, ırksal veya etnik grupların korunmasına yönelik her türlü özel önlemin alınması öngörülürken, azınlıkların kimliklerinin korunması için özel bir himaye öngörmediği görülmektedir<sup>134</sup>.

<sup>130</sup> Gruba mensup olanların öldürülmesi; Grubun mensuplarına ciddi surette bedensel veya zihinsel zarar verilmesi; Grubun bütünüyle veya kısmen, fiziksel varlığını ortadan kaldıracak hesaplanarak, yaşam şartlarını kasten değiştirmek; Grup içinde doğumları engellemek amacıyla tedbirler almak; Gruba mensup çocukları zorla bir başka gruba nakletmek;

<sup>131</sup> Kurubaş, “**Asimilasyon...**”, s.49; Arsava, “**Azınlık Kavramı...**”, s. 84

<sup>132</sup> Oran, “**Küreselleşme...**”, s. 129

<sup>133</sup> “siyasi, ekonomik, sosyal, kültürel veya toplumsal yaşamın herhangi bir alanında, insan hakları ve temel özgürlüklerin tanınmasını, uygulanmasını, bu hak ve özgürlüklerden yararlanılmasını ortadan kaldırmak veya zayıflatmak amacına ya da etkisine yönelik, ırk, renk, soy ya da ulusal veya etnik kökene dayalı her türlü ayırım, dışlama, kısıtlama ya da tercih ırk ayrımcılığı anlamındadır”

<sup>134</sup> Geldenhuys; Rossouw, “**The International Protection...**”, s.14

#### 2.1.4. BM Kişisel ve Siyasi Haklar Sözleşmesi :

BM çerçevesinde azınlıklarla ilgili önemli hükümler taşıyan Sözleşme, BM Genel Kurulu'nun 16 Aralık 1966 tarih ve 2200 A (XXI) sayılı Kararıyla kabul edilip 23 Mart 1976 tarihinde yürürlüğe giren "BM Kişisel ve Siyasi Haklar Sözleşmesi (KSHS)'dir<sup>135</sup>. Bu tarihe kadar azınlık hakları sadece genel insan hakları kavramı içinde yer alırken, bu Sözleşme ile azınlıkların fiziksel varlıkları tanınmış olmaktadır. Sözleşmenin 27'nci Maddesi, azınlıklara doğrudan koruma sağlayan ve hukuki bağlayıcılığı olan ilk düzenlemedir. Madde 27;

*Etnik, dinsel ya da dilsel azınlıkların var olduğu devletlerde, bu azınlıklara mensup bireyler, kendi gruplarının diğer üyeleriyle birlikte, kendi kültürlerini yaşama, kendi dinlerini ifade etme ve gereksinimlerini yerine getirme ve kendi dillerini kullanma haklarından yoksun bırakılamazlar.*

Söz konusu maddede "etnik, dinsel ve dilsel" azınlıklara yer verilmiş, ulusal azınlıklara ise değinilmemiştir. 1950'li yıllara kadar kullanılan "ırk, dil ve din" azınlıkları kavramında "din ve dil" ölçütü aynen kalırken, 19. yüzyılın ırkçı teorilerinin etkisindeki "ırk azınlıkları" kavramı, artık kültüre de önem veren "etnik azınlıklar" biçiminde ifade edilmeye başlanmıştır<sup>136</sup>. Çünkü "Etnik azınlık" kavramı belirgin bir fiziksel özelliği olsun veya olmasın "kültürel" birime gönderme yaparak, ulusal azınlık olmayan etnik grupları da kapsamaktadır<sup>137</sup>. 1950'li yıllardan sonra "etnik azınlık" kavramının kullanılmaya başlamasının birinci nedeni, Avrupa'nın dünyanın geri kalanı üzerinde kurmuş olduğu kolonyalist egemenliğin sona ermesi, ikincisi de yerel ve azınlık kültürlerine söz hakkı tanıyan araçların gelişimidir.

27. Maddede "azınlıkların var olduğu devlet..." ifadesiyle anılan azınlıkların varlığı için devletlerin onları tanımalarının gerekmediği konusuna dikkat çekilmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır. Ayrıca Maddede, "...böyle bir azınlığa mensup bireyler..." ile "... grubun diğer üyeleriyle birlikte..."

<sup>135</sup> Sözleşmenin tam metni için Bkz. Gündüz, "Milletlerarası Hukuk...", s.285

<sup>136</sup> Oran, "Türkiye'de Azınlıklar...", s. 22

<sup>137</sup> Arsava, "Azınlık Kavramı...", s.56

ifadelerinin birincisinde “birey” haklarına, ikincisinde ise “*gruba mensubiyet ölçütü*” getirilerek azınlıklara grup olarak var olma hakkı tanınmaktadır<sup>138</sup>. BM İnsan Hakları Komitesi'nin 1994 yılında yaptığı 23 Numaralı Genel Yorumunun 3 (1)<sup>139</sup> paragrafında; 27. Madde çerçevesinde tanınan hakların grup hakları değil bireysel haklar olduğu belirtilmektedir<sup>140</sup>. Bu nedenle 27. Madde sadece bir azınlık mensubu bireye tanınan haklarla ilgilidir.

Ayrıca Anılan Maddede “*...hakları engellenemez*” ifadesi ile de, dolaylı da olsa taraf devletlere yükümlülük getirilmektedir. Anılan Maddede geçen “*kendi kültürlerini yaşama*” ifadesiyle azınlıkların pozitif haklarından çok yalnızca negatif haklarının koruma altına alındığı anlaşılmaktadır.<sup>141</sup>. Ayrıca Sözleşmenin 21, 22, 23, 24, 25 ve 25'nci maddeleri incelendiğinde “*birey ve grup*” haklarının “*negatif haklarını*” işaret edildiği anlaşılmaktadır.

Sözleşmenin 27. Maddesine ilişkin olarak İnsan Hakları Komitesi'nin 1994 yılında yaptığı diğer bir yorum da; bir devletin ülkesinde azınlıkların var olup olmadığına o devletin kendisinin karar veremeyeceğini belirtmesidir. Ancak uluslararası hukuk alanında genel geçer ve üzerinde uzlaşma sağlanmış bir azınlık tanımının bulunmaması, devletlere ister istemez farklı yorumları, dolayısıyla farklı azınlık uygulamaları imkânını tanımıştır. Bunun sonucu olarak, bazı devletler, azınlık haklarına dair uluslararası sözleşmeleri imzalarken kendilerinin azınlık kavramını nasıl

<sup>138</sup> Arsava, “**Azınlık Kavramı...**”, s.70; Kurubaş, “**Asimilasyondan...**”, s.50

<sup>139</sup> “The Covenant draws a distinction between the right to self-determination and the rights protected under article 27. The former is expressed to be a right belonging to peoples and is dealt with in a separate part (Part I) of the Covenant. Self-determination is not a right cognizable under the Optional Protocol. Article 27, **on the other hand, relates to rights conferred on individuals as such and is included, like the articles relating to other personal rights conferred on individuals**, in Part III of the Covenant and is cognizable under the Optional Protocol”.

<sup>140</sup> United Nation, International Human Rights Instruments, Distr. General HRI/GEN.1/Rev.5, 26 Nisan 2006, “Compilation of General Comments and General Recommendation Adopted by Human Rights Bodies”, s.147

<sup>141</sup> Kymlica, “**National Minorities...**”, s. 6 ; Çavuşoğlu, “**Uluslararası İnsan Hakları...**”, s.53

tanımladıklarını ya da hangi grupları azınlık olarak kabul ettikleri belirten bildirimler sunmaktadırlar<sup>142</sup>.

### 2.1.5. Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişiler Hakkında BM Genel Kurul Bildirgesi :

BM’de yapılan çalışmalarda ve BM’nin azınlıklara yönelik genel eğiliminde Soğuk Savaş sonrası dönemde çok radikal bir değişim yaşanmamakla birlikte bir takım gelişmeler olmuştur. Bu yönde BM KSHS’nin 27. Maddesinden esinlenerek BM Genel Kurulu’nun 20 Aralık 1992 tarih ve 47/135 sayılı kararıyla “Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişiler Hakkında BM Genel Kurul Bildirgesi” yayımlanmıştır<sup>143</sup>. Anılan Bildirgenin, 2. Maddesinde azınlık mensuplarına *“kendi dillerini özel ve kamusal alanlarda kullanım ile ulusal ve gerektiğinde bölgesel karar verme süreçlerine katılım hakkı”* tanınmaktadır. Bildirgenin 1. Maddesinde geçen *“bu amaçların gerçekleştirilmesi için gerekli yasal ve diğer tedbirleri alır”* ifadesiyle de devletlerin gerekli adımları atması gerekliliğine vurgu yapmaktadır. Söz konusu Bildirge, katılımcı devletlere azınlık dillerinin sadece özel hayatta değil, kamusal alanda da kullanımını sağlamak için pozitif yükümlülükler getirirse de, devletlere azınlık dillerinde eğitim ve öğretim konusunda bir yükümlülük getirmediği gibi, herhangi bir hukuki bağlayıcılığı da bulunmamaktadır. Bununla birlikte bildirge genel bir asamble kararı olup, uluslararası hukukun gelişimine etkisi açık değildir.

27’nci Maddeden farklı olarak ulusal azınlık ibaresinin dâhil edildiği Bildirge, 1990’lı yıllardan sonra uluslararası hukuk alanında azınlık haklarının giderek artan ağırlığını bir kez daha göstermesi açısından ayrı bir önem taşımaktadır. Ayrıca 1995’te BM İnsan Hakları Komisyonunun söz konusu

<sup>142</sup> Emre Özkan, “Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Baltık Ülkelerinde Rus Azınlık” **“USAK Stratejik Gündem”**, U. 30 Aralık 2006,

<sup>143</sup>Bildirgenin tam metni için Bkz. BM sitesi, <http://www.ohchr.org/english/law/minorities.htm>, U. 04 Ocak 2006

Bildirge'nin uygulanmasını gözetmek ve azınlıklarla ilgili sorunlara çözüm üretecek Azınlıkların Korunması ve Ayrımcılığın Önlenmesi Alt Komisyonuna<sup>144</sup> bağlı beş kişilik bir Azınlık Çalışma Grubu oluşturulmuştur<sup>145</sup>. Daha sonra BM İnsan Hakları Komisyonu'nun 2005/79 sayılı "Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişiler" hakları konusundaki kararı<sup>146</sup> ile de, yeni bir uygulamaya geçerek "Azınlık Sorunları Konusunda Bağımsız Uzmanlık" mekanizmasını oluşturmuştur. Anılan Bildirge'nin uygulamasını gözetmek ve azınlıklarla ilgili sorunlara çözüm üretmek amacıyla iki yıl görev yapacak bağımsız bir azınlık uzmanını atanmıştır. Bu bağımsız uzmanın, azınlıklar konusunda ulusal yasalar ve uluslararası standartları dikkate alarak hükümetlere bir danışmanlık görevi yapması ve hükümet dışı örgütlerin görüşlerini dikkate alması gibi çeşitli görevleri bulunmaktadır.

## 2.2. Avrupa Konseyi (AK) Çerçevesinde Azınlıkların Korunması

AK çerçevesinde azınlık hakları konusunda yapılan düzenlemeler, Soğuk Savaş'ın bitimine kadar BM çerçevesinde olduğu gibi insan hakları bağlamında ele alınmıştır.

### 2.2.1. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) :

AK tarafından kabul edilen temel insan hakları belgesi, 1950'de kabul edilerek 1953 yılında yürürlüğe giren AİHS'dir<sup>147</sup>. Sözleşmenin önemi, ortak bir güvence sistemine dayanan uluslararası yargısal bir denetim

<sup>144</sup> Anılan Alt Komisyonun ismi, 1999 yılında İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Alt Komisyonu olmuştur.

<sup>145</sup> Bkz. <http://www.ohchr.org/english/issues/minorities/>, U. 04 Ocak 2006

<sup>146</sup> Kararın tam metni için Bkz. [http://ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-CN\\_4-RES-2005-79.doc](http://ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2005-79.doc) U. 04 Ocak 2007

<sup>147</sup> Sözleşme'nin tam metni için Bkz. Gündüz, "Milletlerarası Hukuk..", s.302

mekanizması kurması ve bireye sağlanan güvenceyi bir yaptırma bağlamından gelmektedir.

Azınlıklara ilişkin özel bir düzenlemeye yer verilmeyen Sözleşmenin 14. Maddesi<sup>148</sup> “*ayırım gözetmeme*” ilkesini düzenlemekte ve bu ilke bağlamında ulusal azınlık da dahil, çeşitli farklılıklar açısından ayrımcılık yapılmayacağı güvence altına alınmaktadır. Bu yönde Sözleşme’deki hakların kullanımında azınlıklar, kendi grupları, çoğunluk ve diğer azınlık grupları tarafından farklı muameleye tabi tutulduğunda, ayrımcılığın Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi<sup>149</sup> (AİHM) önünde tespit edilmesini isteyebilmektedir. Buradan Sözleşmenin yorumlanmasında tek yetkili makamın AİHM olduğu anlaşılmaktadır.

II. Dünya Savaşı sonrası dönemde bireysel insan haklarının korunması yönünde önemli sayılan bu sözleşme ve diğer insan hakları sözleşmelerinde egemen olan yaklaşım, negatif bir hak olan “*ayırım gözetmeme*” hakkını güvence altına almasıdır. AİHS’de bu yaklaşım çerçevesinde hazırlanmış ve devletlere azınlık grupları ve egemen kültürler arasında bir diyalog ortamı yaratmak için gerekli adımları atmalarını gerektirecek pozitif yükümlülükler getirmemiştir<sup>150</sup>. Bu yaklaşımın tek istisnası, devletlere sözleşmede tanınan hakların hayata geçirilmesi için gerekli koşulları sağlama görevi yükleyen “BM KSHS’nin 2 (1) Maddesidir.

Anılan Sözleşmenin 14. Maddesinde dayanılarak AİHM’e, çeşitli başvurular yapılmıştır. Ayrımcılık yapıldığı ileri sürülen konunun işlerlik kazanabilmesi için Sözleşme ve Ek Protokollerde yer alan; Düşünce, Vicdan ve Din Özgürlüğü (Madde 9), Özel Hayata ve Aile Hayatına Saygı Hakkı (Madde 8), İfade Özgürlüğü (Madde 10) ve Dernek Kurma ve Toplantı

<sup>148</sup> Madde 14 Ayrımcılık yasağı “Bu Sözleşmede öne sürülmüş olan hak ve özgürlüklerden yararlanma; cinsiyet, ırk, renk, dil, siyasal ya da başka bir görüş, ulusal ya da toplumsal köken bir ulusal azınlıktan olma, mülkiyet, doğum ve benzeri başka statü ayrımı gözetilmeksizin herkes için sağlanır”.

<sup>149</sup> 1998 yılında Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ve Divanı tek bir mahkemeye dönüştürülerek, AİHM oluşturulmuştur.

<sup>150</sup> Roberta, Medda “The European Court of Human Rights and Minority Rights” “**European Integration**”, 2003, Vol. 25 (3), ss.249-271

Özgürlüğü (Madde 11) gibi bir hakka ilişkin olması durumunda söz konusu olabilmektedir<sup>151</sup>. Bu başvurular kapsamında AİHM, “ayrımcılık yasağına” ilişkin değerlendirmelerinin yanı sıra azınlık haklarına ilişkin önemli değerlendirmelerde bulunmuştur. Örneğin Thlimmenos v. Yunanistan Davası’nda Mahkeme;

*Sözleşmenin güvence altına alındığı haklardan ayrımcılığa uğramdan yararlanma hakkı, devletlerin durumları belirgin bir biçimde farklı olan kişilere objektif ve makul gerekçeler olmaksızın farklı muamelede bulunmamaları halinde ihlal edilmiş olur*

hükmünü vererek 9. Madde bağlamında 14. maddenin ihlaline karar vermiştir<sup>152</sup>. Ayrıca AİHM, 1999 yılında Batı Trakya’nın seçilmiş müftüsü İbrahim Şerif davasında Sözleşmenin 9. Maddesinin ihlal edildiği gerekçesiyle de Yunanistan aleyhine karar vermiştir<sup>153</sup>.

AİHM, 14 maddeye dayanarak bir devlet içindeki vatandaşların bireysel alandaki hak ve özgürlüklerinin ayrımcı bir temelde olup olmadığını sorgulayabilmekte, ancak bunun da ötesine giderek Sözleşmede düzenlenen hak ve özgürlükler kapsamında devletleri azınlıklar konusunda pozitif önlemler almaya zorlayamamaktadır. Çünkü azınlık haklarının korunması konusunda devletlerarasında, belli standartlara AİHM tarafından hükmetmeyi gerektirecek ölçüde bir uzlaşma bulunmamaktadır<sup>154</sup>.

Bu çerçevede Soğuk Savaş döneminin ideolojik atmosferi nedeniyle AİHS’nde, azınlık haklarının korunması konusunda özel bir düzenleme yapılmadığı, böylelikle söz konusu alanın yine bireysel odaklı tanımlanan “ayrımcılığın önlenmesi” ilkesi çerçevesinde doldurulduğu görülmektedir. Ancak Soğuk Savaş sonrası dönemde Azınlık hakları ile birey odaklı evrensel insan hakları rejimi arasında ortaya çıkan etkileşim sonucunda AK, AİHS’den bağımsız olarak azınlık haklarının korunması

<sup>151</sup> İbid. 249

<sup>152</sup> Kararın Tam metni için Bkz. <http://cmiskp.echr.coe.int>, Application no. 34369/97, U.06 Ocak 2007

<sup>153</sup> Kararın tam metni için Bkz. AİHM kararları (<http://cmiskp.echr.coe.int>), Application no. 38178/97, U.06 Ocak 2007

<sup>154</sup> Ece Öztan; “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Azınlıklar” “**Aybay Hukuk Araştırmaları Vakfı**”, 2003. s. 24

yönünde çalışmalar yapmaya başlamıştır. Bu yönde Konsey, ilk olarak AGİT Kopenhag Belgesinde ulusal azınlıkların korunmasına ilişkin siyasi taahhütleri benimsemiş ve ardından 1991 yılında “Azınlıkların Korunması İçin Avrupa Sözleşmesi Tasarısı”nı hazırlamıştır.

### 2.2.2. Azınlıkların Korunması İçin Avrupa Sözleşmesi Tasarısı :

Bir taslak niteliğinde olan Tasarı ile Konsey bünyesinde ilk defa azınlık tanımına yer verilmiştir<sup>155</sup>. Tasarının 2 (1). Maddesinde yer alan ifadeye göre azınlık;

*Tasarının amacı kapsamında “azınlık” teriminden anlaşılması gereken nüfusun geri kalan kesimine göre sayıca az ve bulunduğu devletin vatandaşı olan, nüfusun diğer kesiminden etnik, dini ve dilsel farklılıkla taşıyan ve kültürünü, geleneğini, dinini ve dilini korumaya yönelik irade sergileyen gruptur.*

Taslak metin azınlık tanımına “sayıca azlık, vatandaşlık ölçütü, etnik, dini ve dilsel farklılıklar” gibi ölçütler getirmektedir. Ayrıca anılan tanımla azınlık olmanın koşuluna “vatandaşlık” ölçütü getirilirken, “kültürünü, geleneğini, dilini ve dinini korumaya yönelik irade sergileyen” ifadesiyle de, göçmenlerin azınlık statüsü kapsamında alındığı anlaşılmaktadır<sup>156</sup>.

Ancak AK'nin 1993 yılında kabul ettiği 1201 sayılı Tavsiye Kararı'nın<sup>157</sup> I. Bölüm I. Maddesindeki “ulusal azınlık” tanımında yer alan “bulduğu devletle uzun geçmişe dayanan (tarihi) sıkı ve sürekli bağlara sahip olmak” ifadesiyle de, göçmenler azınlık hakları çerçevesinin dışında bırakılmış ve böylelikle bu durum “Azınlıkların Korunması İçin Avrupa Sözleşmesi Tasarısı”na bir geri adım oluşturmuştur. Anılan Tavsiye Kararı'nın 3, 4, 5, 6 ve 7'inci maddeleri incelendiğinde ulusal azınlıkların hem bireysel

<sup>155</sup> Tasarının Tam Metni için Bkz. [http://assembly.coe.int/ASP/Doc/DocumentGuide\\_E.asp](http://assembly.coe.int/ASP/Doc/DocumentGuide_E.asp), U. 05 Ocak 2007

<sup>156</sup> Carmen Thiele,, “The Criterion of Citizenship of Minorities : The Example of Estonia” **European Centre for Minority Issues (ECMI)**”, Working Paper, 1999, s. 11

<sup>157</sup> 1201 (1993) sayılı Tavsiye Kararının tam metni için Bkz. <http://assembly.coe.int/Documents/>, Recommendation 1201 (1993), U. 06 Ocak 2006

hem de grup haklarının tanındığı ve devletlere gerekli önlemleri alması ve asimilasyondan kaçınması yükümlülüğünü getirdiği anlaşılmaktadır.

Bu çerçevede, hem “Azınlıkların Korunması İçin Avrupa Sözleşmesi Tasarısı”, hem de 1201 sayılı Tavsiye Kararı, taslak metin ve tavsiye niteliğinde kaldığından devletler üzerinde herhangi bir hukuki yaptırım gücü kazanmamıştır. Ancak, her iki dokümanda AK çerçevesinde azınlıkların korunmasına yönelik kabul edilen “Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi İle Bölgesel ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartı'nın Şekillenmesi” yolunda bir ön çalışma işlevi görmüşlerdir.

### 2.2.3. Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi (UAKÇS) :

UAKÇS 1995 yılında imzaya açılmış, 01 Şubat 1998 tarihinde ise yürürlüğe girmiştir. Nisan 2007 itibariyle 38 devlet<sup>158</sup> Sözleşme'yi onaylarken, 4 ülke sadece imzalamış<sup>159</sup>, 4 ülke<sup>160</sup> ise henüz imzalamamıştır. Yasal olarak bağlayıcılığı olan ve ulusal azınlıkların korunmasına ilişkin ilk çok taraflı bir Sözleşme niteliğinde olup, UAKÇS ile getirilen hakların uygulanmasında takdir devletlerin inisiyatifine bırakılmıştır. Ayrıca UAKÇS bir “çerçeve” niteliğinde olduğundan iç hukukta yasal düzenlemeler haline getirilmedikçe yasal geçerliliği yoktur<sup>161</sup>.

UAKÇS'de “*ulusal azınlık*” ifadesi kullanılmakla birlikte, ulusal azınlık tanımına yer verilmemiştir. UAKÇS'de sadece ulusal azınlıklardan bahsedilmesinin nedeni konusunda bir Açıklayıcı Rapor<sup>162</sup> yayımlanmıştır. Anılan Açıklayıcı Raporda, bu kavramsal tercihin AİHS'nin 14. Maddesinde

<sup>158</sup> Arnavutluk, Ermenistan, Avusturya, Azerbaycan, Bosna-Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, GKRY, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Gürcistan, Almanya, Macaristan, İzlanda, İtalya, Latviya, Liechtenstein, Litvanya, Malta, Moldova, Hollanda, Norveç, Polonya, Portekiz, Romanya, Rusya, San Marino, Sırbistan ve Karadağ, Slovakya, Slovenya, İspanya, İsveç, İsviçre, Makedonya, Ukrayna, İngiltere

<sup>159</sup> Belçika, Yunanistan, İzlanda, Lüksemburg.

<sup>160</sup> Andora, Fransa, Monako, Türkiye.

<sup>161</sup> Çavuşoğlu, “**Uluslararası İnsan Hakları...**”, s.27

<sup>162</sup> Açıklayıcı Raporun tam metni için Bkz. <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/157.htm>, 07 Ocak 2007

“ulusal azınlık” ifadesinin kullanılmasından dolayı olduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte UAKÇS'nin Açıklayıcı Raporu'nda “BM KSHS (27 Maddesi) ile “Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişiler Hakkında BM Genel Kurul Bildirgesi”ne atıfta bulunulmasının bu metinde geçen “ulusal azınlık” ifadesini genişletmez” ifadesi, Sözleşme'nin yasal bağlayıcılığıyla birlikte dikkate alındığında, devletlerin kendi azınlık tanımına göre hareket edebileceklerine bir imkân tanımaktadır.

UAKÇS'de “ulusal azınlık” tanımına yer verilmemesi nedeniyle, UAKÇS'ye taraf olan bazı devletler, verdikleri yorum beyanı ve koydukları çekincelerle kendilerine göre “ulusal azınlıkları” tanımlama yoluna gitmişlerdir. Bu yönde AB üyelerinden Yunanistan<sup>163</sup>, Belçika ve Lüksemburg UAKÇS'yi imzalamalarına rağmen hala onaylamamıştır. UAKÇS'yi imzalayan, Avusturya, Danimarka, Estonya, Almanya, Polonya, Slovenya, İsveç, İsviçre ve Makedonya gibi ülkeler ise, verdikleri yorum beyanıyla kendilerine göre ulusal azınlıkları tanımlarken, Lüksemburg, Malta ve Liechtenstein ülkelerinde azınlık olmadığını bildirmişlerdir. Örneğin Almanya'nın tanımladığı “ulusal azınlık” grupları; Alman vatandaşlığını taşıyan ve tarihsel olarak Almanya'da yerleşik olan Danimarkalılar, Sinti, Sorbian ve Frisian grupları ile Çingenelerdir. Hollanda da UAKÇS hükümlerini sadece Frisianlar için uygulayacağını beyan etmiştir. Fransa'nın ise UAKÇS'yi imzalamaktan kaçınan tek AB üyesi olduğu görülmektedir<sup>164</sup>. Görüldüğü üzere UAKÇS'de “ulusal azınlık” tanımının yapılmaması, taraf devletlere kendi tarihsel deneyimleri ve stratejik hedefleri doğrultusunda ülkelerinde kimlerin “ulusal azınlık” olduğunu belirleme ve/veya tanımlama yetkisini vermiştir.

<sup>163</sup> Yunanistan Bölgesel veya Azınlık Dilleri Şartı'nı imzalamayan ülkelerden birisidir. Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi'ni ise, 1997 yılında imzalamış olmakla birlikte Nisan 2006 itibarıyla henüz onaylamamıştır. BM Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'ni 1997 yılında onaylayarak yürürlüğe koymuştur. Bu haliyle azınlıklar sorununun en önemli ve en can alıcı bölgelerinden birinde olan Yunanistan'ın, Avrupa azınlık rejimine uyma konusunda pek istekli olmadığı, Batı Trakya Türk azınlığa uyguladığı politikalar dikkate alındığında daha iyi anlaşılabilir.

<sup>164</sup> Sözleşmeye taraf olan devletlerin koydukları çekince ve yorum beyanları için Bkz. <http://conventions.coe.int> U. 07 Ocak 2007

UAKÇS'nin Giriş bölümünde, “...yasalara uygun bir biçimde ve ülkelerin toprak bütünlüklerine ve ulusal egemenliklerine saygı içerisinde, ulusal azınlıkların ve bu azınlıklara mensup kişilerin hak ve özgürlüklerinin etkin bir biçimde korunması ve güvence altına alınması...” ifadesiyle ulusal azınlıkların hak ve özgürlükleri garanti altına alınırken, ulusal azınlıkların da o ülkenin toprak bütünlüğüne ve ulusal egemenliğine saygı göstermesi gerektiğine işaret etmektedir.

Giriş Bölümü dışında 32 Maddeden oluşan UAKÇS'nin 1. Maddesinde geçen “ulusal azınlık ve bu azınlıklara mensup bireylerin hak ve özgürlüklerinin korunması, insan haklarının uluslararası korunmasının ayrılmaz bir parçasıdır ve bu haliyle uluslararası işbirliği alanına girer” ifadesiyle, azınlıkların korunmasının insan haklarının uluslararası korunmasının ayrılmaz bir parçasını oluşturduğu öngörülmektedir<sup>165</sup>. Bununla birlikte Açıklayıcı Raporu “insan haklarının uluslararası korunmasının ayrılmaz bir parçasıdır” ifadesinin AİHS tarafından kurulmuş olan organlara yetki verdiği şeklinde yorumlanamayacağı belirtilmektedir<sup>166</sup>.

UAKÇS'nin 3 (2). Maddesinde belirtilen “...Sözleşmede yer alan prensiplerden doğan hakları ve özgürlükleri tek başlarına veya başkalarıyla birlikte kullanabilir ve bunlardan yararlanabilir” ifadesiyle buradaki hakların sadece bireysel değil, aynı zamanda grup hakları olduğu anlamı çıksa da, UAKÇS'nin Açıklayıcı Raporu incelendiğinde ulusal azınlıklara herhangi bir grup hakkının öngörülmediği anlaşılmaktadır<sup>167</sup>. Ayrıca 3. Maddede geçen “başkalarıyla” ifadesi ile de, aynı ulusal azınlığa, başka bir ulusal azınlığa veya çoğunluğa mensup “bireylerin” anlaşılması gerektiği belirtilmiştir<sup>168</sup>.

<sup>165</sup> Pazarıcı, “Uluslararası Hukuk II. Kitap..”, s.171

<sup>166</sup> Bkz. Açıklayıcı Rapor “Yaklaşımlar ve Temel Kavramlar”, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/157.htm>, U. 08 Ocak 2007

<sup>167</sup> Bkz. Açıklayıcı Rapor “Yaklaşımlar ve Temel Kavramlar” Madde 13 ile Birinci Bölüm I. Madde Yorumu.

<sup>168</sup> Açıklayıcı Rapor 3. Madde yorumu Bkz. <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/157.htm>,

UAKÇS'nin 4 (2). Maddesinde geçen *“Taraflar, bir ulusal azınlığa mensup fertler ile çoğunluğa mensup olanlar arasında, ekonomik, sosyal, politik ve kültürel yaşamın tüm alanlarında, tam ve etkin bir eşitlik sağlamak amacıyla, gerektiği yerde, uygun tedbirleri almayı taahhüt ederler”* ifadesiyle, çoğunluk ile azınlık arasında gerçek eşitliğin sağlanması için gerekirse pozitif ayrımcılığın da yapılabileceği anlaşılmaktadır<sup>169</sup>.

UAKÇS'nin 5. Maddesi ile devletlerin, azınlık kimliğinin ortadan kaldırılmasına yönelik asimilasyon yapamayacağı<sup>170</sup> ve azınlık kültürlerinin korunması için devletlerin yükümlü olduğu belirtilmektedir. Dahası aynı Maddenin 2. fıkrasında geçen *“bütünleşme ile ilgili genel politikaları çerçevesinde...”* ifadesiyle devletlerin bütünleşme politikalarını uygulanmasına da olanak tanınmaktadır. UAKÇS'nin 6. Maddesi ile de, o ülkede yaşanan tüm fertlerin karşılıklı saygı ve hoşgörü içinde toplumla bütünleşmesinin sağlanacağı ve toplumun farklı kesimlerinin bir birine karşı düşmanlık ve şiddet tehdidi veya eyleminde bulunulmasının önlenmesi konusunda taraf devletlerin yükümlü olduğu belirtilmektedir<sup>171</sup>.

UAKÇS'nin 7. Maddesi ile, ulusal bir azınlığa mensup bireylerin, barışçıl olarak toplanma özgürlüğü, dernek kurma özgürlüğü, ifade özgürlüğü ve düşünce, vicdan ve din özgürlüğü hakları güvence altına alınmıştır. 7. Maddede geçen dernek kurma, ifade özgürlüğü ve din özgürlüğü, 8. ve 9. Maddelerde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. 9. Maddede ulusal azınlığa mensup fertlere, *“yazılı basın organları kurması”* ve yasal çerçevesi içinde *“medya organlarını kurma ve kullanma olanağı”* verildiği görülür. Ancak Çerçeve Sözleşmesi Açıklayıcı Raporu'nun 9. Maddenin 4. Fıkrası yorumunda; *“Yasama sistemi çerçeveleri içinde”* ifadesinin bir tarafın medyaya ulaşımını düzenleme hudutlarını kısıtlayabilecek anayasa hükümlerine riayet edilmesi için konulduğu belirtilmiştir<sup>172</sup>. Bu açıklama ulusal

<sup>169</sup> Çavuşoğlu, *“Uluslararası İnsan Hakları...”*, s.89

<sup>170</sup> Çerçeve Sözleşmesinin Açıklayıcı Raporu'nun 5. Madde yorumunda; asimilasyon yasaklanmakla birlikte “gönüllü asimilasyonu yasaklanmadığı” açıkça belirtilmiştir.

<sup>171</sup> Bkz. Açıklayıcı rapor 6. Madde yorumu

<sup>172</sup> Bkz. Açıklayıcı Rapor 9. Madde Yorumu.

azınlıkların basın ve yayın organları kurmalarının anayasa ve yasalara aykırı olamayacağını belirtmesi açısından önem taşımaktadır.

Bununla birlikte UAKÇS'nin ile devletlere azınlık dillerini<sup>173</sup> ve eğitim haklarını<sup>174</sup> geliştirme yükümlülüğü de getirilmektedir. Ancak UAKÇS'nin 10. Maddesi 2. Paragrafı ile 14. Maddesi 2. Paragrafında geçen “*mümkün olduğunca*” ifadesiyle, ulusal azınlıklara mensup bireylerin anadillerinde eğitim veya öğretim almaları için gerekli koşulların sağlanmasının üye ülkelerin yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

UAKÇS'nin 15. Maddesinde “*ulusal azınlıklara mensup şahısların kültürel, sosyal ve ekonomik hayatta olduğu gibi kamu işlerine, özellikle kendilerini ilgilendirenlere fiili katılımları için, taraf devletlerin gerekli şartları sağlamayı taahhüt ettiklerini*” öngörmektedir. Devletlerin “*gerekli şartları*” sağlamak için ne tür tedbirler alması gerektiği Açıklayıcı Raporda açıkça ifade edilmiştir. Açıklayıcı Raporun 15. Madde yorumunda “*ulusal azınlıklarla çoğunluk arasında gerçek eşitliğin sağlanmasının hedeflendiği*”, “*ulusal azınlıkların temsil niteliğine sahip kuruluşları aracılığı ile onlarla istişarede bulunulacağı*” ve “*yerinden yönetim ve yerel yönetim biçimlerinin kurulmasını öngören düzenlemelerin yapılması*” gibi konulara yer verilmektedir. Kısacası 15. Madde ile ulusal azınlıkların siyasi ve idari karar mekanizmalarına etkili katılımının sağlanması yönünde gerekli tedbirlerin alınması öngörülmektedir<sup>175</sup>.

Ayrıca UAKÇS'nin, 19. Maddesi geçen “*...uluslararası hukuk belgelerinde, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Sözleşmesi ve Protokolleri'nde öngörülen sınırlama ve kısıtlama...*” ifadesi bu belgelerin ulusal azınlık haklarının sınırlandırılmasında kullanılabileceğini göstermesi açısından önemlidir.

<sup>173</sup> 10 ve 11. Maddeler

<sup>174</sup> 12 ve 14. Maddeler

<sup>175</sup> Bkz. Açıklayıcı Rapor 15. Madde Yorumu.

UAKÇS'nin hiçbir hükmünün Devletlerin egemen eşitliği, toprak bütünlüğü ve siyasal bağımsızlığı ile ters düşen bir şekilde yorumlanamayacağı (Madde 21) belirtilmesi, azınlık hakları ile ülke bütünlüğü arasında bir uzlaşma arayışının sonuçları olarak değerlendirilebilir.

Bu çerçevede anılan Sözleşme ile ilgili genel tespitler yaptığımızda;

- UAKÇS'nin bir çerçeve metni olması nedeniyle üye ülkeler üzerinde yasal bağlayıcılığı yoktur.
- UAKÇS'de devletlerin ulusal bütünlüklerinin korunmasına özellikle vurgu yapılmıştır.
- UAKÇS'de ulusal azınlıklara kolektif haklar verilmemiştir.
- UAKÇS'de yer alan haklardan yararlanılıp yararlanılmamanın azınlık gruplara mensup bireylerin özgür tercihine bırakılmış, ancak bu tercihin keyfi olmayacağı, yani söz konusu bireyin azınlık statüsünde olduğunu gösterecek somut özellikler taşıması gerektiği belirtilmiştir<sup>176</sup>.
- UAKÇS'nin "*ulusal azınlık*" tanımını içermemesi, taraf devletlere kendi stratejik hedefleri, siyasi kültürleri ve tarihi deneyimleri ışığında kendi "*ulusal azınlık*" tanımı yapmalarına olanak sağlamıştır. Bu nedenle UAKÇS'nin imzalanması Türkiye için bir zorunluluk teşkil ederse, mutlaka çekince ve yorum beyanında imzalanması gerektiği kanısındayız.
- UAKÇS taraf devletlere, ulusal azınlıkların dil, din gelenek ve kültürlerini korunmasını, geliştirilmesi yükümlülüğünü getirmektedir.
- Taraf devletler, çoğunluk ile azınlık arasında gerçek eşitliğin sağlanması için gerekirse devletler pozitif ayrımcılık yapılabilir.
- Ulusal azınlıklara mensup bireylerin adanillerinde eğitim veya öğretim almaları için gerekli koşulların sağlanması üye ülkelerin yetkisindedir.

<sup>176</sup> Bzk. Açıklayıcı Rapor 3. Madde 1. Paragraf Yorumu.

- İnsan haklarına ilişkin uluslararası belgelerde öngörülen sınırlama ölçütleri azınlık haklarının sınırlandırılmasında da kullanılabilir.
- Ulusal azınlıkların siyasi ve idari karar alma mekanizmalarına etkin bir katılımın sağlanması yönünde devletlerin özel düzenlemeler (yerinden yönetim ve yerel yönetim biçimlerinin kurulması) yapmakla yükümlü olduğu belirtilmektedir.

Doğrudan uygulanabilir nitelik taşımayan UAKÇS'nin getirdiği denetim mekanizmasında siyasi bir organ olan Bakanlar Komitesi'ni, UAKÇS'nin uygulanışını izlemekle görevlendirdiği görülmektedir. Diğer Sözleşmelerde olduğu gibi burada da denetim taraf devletlerin sunacakları raporlar yoluyla sağlanmakta, bireysel başvurulara imkân tanımamaktadır.

#### **2.2.4. Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı (BADAŞ) :**

BADAŞ'ın hazırlık süreci resmen 1984'te 250 azınlık temsilcisinin katıldığı toplantı ile başlamıştır. Bu toplantının en önemli sonucu, hazırlanacak bir şartın ilk taslağını yazmak üzere Avrupa'da Bölgesel veya Azınlık Dilleri Uzmanlar Komitesi'nin oluşturulmasıdır. Dillerin hepsinin aynı şekilde ele alınmayacak kadar bir birinden farklı olması Komite'nin çalışmalarının uzamasına neden olmuştur. Sonuçta 1987 yılında bir metin ortaya çıkmıştır. Avrupa Konseyi içindeki çok sayıda özel Komitenin de görüşü alınarak uzun bir süreçten geçen BADAŞ, 1992 yılında imzaya açılmış ve beş devletin onaylamasıyla da 01 Mart 1998 tarihinde yürürlüğe girmiştir<sup>177</sup>.

<sup>177</sup> Şartın Tam metni için Bkz.

[http://www.coe.int/T/E/Legal\\_Affairs/Local\\_and\\_regional\\_Democracy/Regional\\_or\\_Minority\\_Languages/](http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Local_and_regional_Democracy/Regional_or_Minority_Languages/), U. 10 Ocak 2007

BADAŞ'ı 2006 yılı itibariyle 20 ülke<sup>178</sup> onaylamış, 12 ülke<sup>179</sup> tarafından sadece imzalanmıştır. Şart'ı imzalayan ve onaylayan ülkelerin bazıları yayımladıkları bildirme ve koydukları çekincelerle Şart'ın bazı maddelerini nasıl yorumlayacaklarını açıklama gereksinimi duymuşlardır. Örneğin Fransa yayımladığı deklarasyonla; Şart'ın nihai amacının azınlıkları kabul etmek veya korumak değil, Avrupa dil mirasını geliştirmek olduğunu ve Şart'ta geçen "*grup olarak konuşanlar*" kelimesinin "*bölgesel veya azınlık dillerini konuşanlar için kolektif haklar vermediğini...*" açıklamıştır<sup>180</sup>.

BADAŞ'ın en önemli amacı, Avrupa'nın tehdit altında olan kültürel mirasının bir parçası olarak bölgesel ve azınlık dillerini korumak ve geliştirmek ve bu dilleri konuşanların özel ve kamusal hayatta kullanmalarını sağlamaktır. Ayrıca Açıklayıcı Raporda, BADAŞ'ın temel amacının "*kültürel*" olduğu vurgulanmaktadır<sup>181</sup>. Bununla birlikte BADAŞ'ın hedefi dilsel azınlıkları korumak değil, bölgesel veya azınlık dillerini korumak ve geliştirmek olduğundan, bölgesel veya azınlık dillerini konuşanlara bireysel veya kolektif bir hak tesis etmemektedir<sup>182</sup>. Dahası Şart, etnik veya kültürel azınlık gruplarını harekete geçirmek istemediği için "*dilsel azınlık*" kavramını belirlemekten kaçınmıştır.

23 maddeden oluşan BADAŞ, göçmen dillerini ve resmi dillerin diyalektiklerini koruma dışında tutarak "*bölgesel ve azınlık dilleri*"ni, devletin resmi dilinden farklı olarak, nüfusun geri kalanından sayıca daha az olan devletin bir bölgesinde geleneksel olarak bir grup tarafından kullanılan diller olarak tanımlamaktadır<sup>183</sup>. Bununla birlikte BADAŞ, devletlerin bu dilleri kültürel zenginliğin bir ifadesi olarak tanımalarını, her dilin coğrafi alanına

<sup>178</sup> Ermenistan, Avusturya, Hırvatistan, GKRY, Danimarka, Finlandiya, Almanya, Macaristan, Liechtenstein, Lüksemburg, Hollanda, Norveç, Sırbistan ve Karadağ, Slovakya, Slovenya, İspanya, İsveç, İsviçre, Ukrayna, İngiltere,

<sup>179</sup> Azerbaycan, Bosna-Hersek, Çek Cumhuriyeti, Fransa, İzlanda, İtalya, Malta, Moldova, Polonya, Romanya, Rusya, Makedonya.

<sup>180</sup> Fransa'nın yayımladığı deklarasyon için Bzk. [www.coe.int](http://www.coe.int), 11 Ocak 2007

<sup>181</sup> Explanatory Report, European Charter for Regional or Minority Languages, ETS no. 148. par. 10, . [www.coe.int](http://www.coe.int). U. 10 Ocak 2007

<sup>182</sup> Explanatory Report, par. 17

<sup>183</sup> Bkz. "Bölgesel veya Azınlık Dilleri Şartı" Madde 1. [www.coe.int](http://www.coe.int). U. 11 Ocak 2007

saygı göstermelerini, bu dillerin yararına olumlu eylemler gerçekleştirmelerini, kamu ve özel yaşamda yazılı ve sözlü olarak bu dillerin kullanılmasının teşvik edilmesini ve üniversite ve dengi kurumlarda bu dillerin gelişimini sağlayacak araştırma ve çalışma yapılmasını istemektedir<sup>184</sup>. Ayrıca BADAŞ, bu dillerin eğitim, yargı, yönetim ve kamu hizmetlerinde, basın, kültürel etkinlik, ekonomik ve sosyal yaşamda etkin hale getirilebilmesi için devletlere yükümlülükler getirmektedir<sup>185</sup>.

Dikkat edilirse BADAŞ'ın, bölgesel ve azınlık dilleri konusunda uygulanacak yöntemleri büyük hassasiyetle tanımlandığı görülmektedir. Örneğin eğitim, yargı, basın-yayın ve kamu yönetimi gibi her bir alan için uygulanacak yöntemler, çeşitli kabul düzeylerine göre detaylandırılmıştır. Ancak yöntemlerde gösterilen bu dikkatin BADAŞ'ın amaçlarının tanımlanmasında gösterilmediği görülmektedir. Çünkü Şart'ın I. Maddesi bölgesel veya azınlık dillerini “...o devletin vatandaşı olan bir grup tarafından o devletin toprakları üzerinde geleneksel olarak konuşulan..” ve “resmi dilden farklı” olarak tanımlamasına rağmen, bu tanımın tam olarak hangi dilleri kapsadığı konusunda açık bir hüküm bulunmamaktadır. Bu durum hangi bölgesel veya azınlık dillerinin koruma altına alınacağı konusunun taraf devletlerin yetkisine bırakıldığı anlaşılmaktadır.

Ayrıca I. Maddede “bölgesel veya azınlık dillerinin konuşulduğu toprakları”, “bahsi geçen dilin, bu Şart'ta belirtilen birçok koruyucu ve geliştirici önlemlerin uygulanmasını meşru kılacak kadar kişi tarafından, kendilerini ifade etme biçimi olarak kullanıldığı coğrafi bölge” olarak tanımlamaktadır. Bu tanımdan, koruyucu önlemlerin kullanılması gerektiği durumları belirlemek için kullanılan esas kıstasın dili konuşanların sayısı olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, bu şartların uygulanması için gerekli olan sayının belirlenmesinin de taraf devletlere bırakıldığı görülmektedir.

<sup>184</sup> Bkz. “Bölgesel veya Azınlık Dilleri Şartı” (2'nci Böl. 7'nci Madde)

<sup>185</sup> Bkz. “Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı” (Bölüm 3)

İki ana bölümden oluşan BADAŞ'ın I. Bölümünde; devletlerin politikalarını, düzenlemelerini ve uygulamalarını belirlerken, temel almaları gereken ve kendi toprakları üzerindeki *tüm* bölgesel ve azınlık dillerine uygulanılacak genel hedef ve ilkeleri belirlemektedir. BADAŞ'ın II. Bölümü'nde ise, "*ayrımcılığa tabi tutulmama*" ilkesinin yanı sıra bölgesel ve azınlık dillerini konuşanlar ile toplumun geri kalanı arasında sürekli eşitliği sağlayacak özel önlemlerin alınması gerekliliği vurgulanmaktadır<sup>186</sup>.

BADAŞ'ın III. Bölümü'nde, II. Bölüm'de belirtilen genel ilkelerin, kamusal hayatın eğitim, yargı kurumları, idari makam ve kamu hizmetleri ve medya gibi alanlarda devlet tarafından belirlenen bölgesel ve azınlık dillerinin kullanımının sağlanması için gerekli önlemlerin alınması belirtilmiştir. Ayrıca taraf devletlerin, III. Bölümde belirtilen 68 önlemden, en az 35'ini seçerek uygulamayı taahhüt edecekleri açıkça ifade edilmiştir<sup>187</sup>.

Taraflar BADAŞ'ın uygulanmasının izlenebilmesi için, II. Bölüm ile ilgili politikalar ve III. Bölüm'de belirtilen önlemlerden kabul ettikleri önlemler hakkındaki uygulamalarını her üç yılda bir AK'nin Genel Sekreterine raporlamak zorundadırlar. Bu raporlar Uzmanlar Komitesi tarafından incelenerek Bakanlar Komitesi'ne sunulur. Ayrıca Genel Sekreter, iki yılda bir Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi'ne Şart'ın uygulanması hakkında bir ayrıntılı bir rapor sunmak zorundadır<sup>188</sup>.

### **2.3. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı Çerçevesinde Azınlıkların Korunması :**

Avrupa Konseyi'nden sonra azınlıklar haklarının korunması yönünde önemli katkıları olan diğer bir hükümetler arası organizasyon ise AGİT'tir. AGİT'in azınlık hakları konusundaki gösterilen yaklaşımı, her ne kadar insan hakları bağlamında olsa da, Helsinki Nihai Senedi'ne dayanmaktadır.

<sup>186</sup> Bkz. "Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı" I. ve II. Bölüm.

<sup>187</sup> Bkz. "Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı" I. Bölüm 2. Madde

<sup>188</sup> Bkz. "Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı" IV ve V. Bölümler

### 2.3.1. Helsinki Nihai Senedi :

AGİT'in 01 Ağustos 1975 tarihinde kabul ettiği Helsinki Nihai Senedi<sup>189</sup>, dört ana bölüm ve bir son bölümden oluşur; Avrupa'da Güvenliğe İlişkin Konular (I.Sepet), Ekonomi, Bilim ve Teknoloji ve Çevre Alanında İşbirliği (2.Sepet), İnsancıl ve Öteki Alanlarda İşbirliği (3.Sepet), Konferansın İzlenmesi (4.Sepet). En önemli bölüm olarak değerlendirilen Senet'in Birinci Bölümü, *"Katılan Devletler Arasındaki İlişkileri Yöneten İlkeler Bildirisi"* ve *"Güven Artırıcı Önlemler"* olmak üzere iki alt bölümden oluşmaktadır.

Bu alt bölümlerden birincisinde 10 temel ilke yer almaktadır. Bunlar; Egemen Eşitlik, Egemenliğin Niteliğindeki Haklara Saygı; Kuvvet Kullanma ve Kuvvet Kullanma Tehdidinden kaçınma; Sınırların Dokunulmazlığı; Devletlerin Toprak Bütünlüğü; Uyuşmazlıkların Barışçı yollarla Çözümlemesi; İçişlerine Karışmama; Düşünce, Vicdan, din ya da inanç özgürlüğü dahil İnsan Haklarına ve Temel Özgürlüklere Saygı; Halkların Eşitliği ve Kendi Kaderini Tayin; Yükümlülüklerin Uluslararası Hukuka göre İyi Niyetle Yerine Getirilmesi.

I. Sepetin VII. Maddesi 4. paragrafında azınlık haklarına ilişkin olarak;

*"ülkelerindeki milli azınlıklar bulunan katılımcı devletler, bu azınlıklara mensup kişilerin kanun önünde eşit olma haklarına saygı gösterecekler, bu kişilerin, insan haklarını ve temel özgürlüklerini fiilen kullanmaları için tüm olanakları verecekler ve bu şekilde onların bu alandaki meşru çıkarlarını koruyacaklardır"*

ifadesine yer verilmektedir. Bu düzenleme BM KSHS'den bir adım daha ileri giderek, ulusal azınlık mensuplarının insan hakları ve temel özgürlüklerden gerçekten istifade edebilmeleri için devletlere her türlü olanağı sağlama yükümlülüğü getirmektedir<sup>190</sup>. Kısacası Helsinki süreci, grup haklarından çok

<sup>189</sup> Helsinki Nihai Senedi'nin Tam Metni için Bkz. Gündüz, **"Milletlerarası Hukuk..."** , s.679

<sup>190</sup> Arsava, **"Azınlık Kavramı..."** , s.91

bireysel insan hakları konusunda Avrupa ve uluslararası standartların gelişimini desteklemesi açısından önem taşımaktadır<sup>191</sup>.

Helsinki Nihai Senedi'nin kabulünü izleyen dönemlerde Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı süreci, düzenlenen seminerler ve izleme toplantıları ile devam ettirilmiştir<sup>192</sup>. Bu yönde 11 Kasım 1980'de Madrid'de başlayan ve üç yıl süren ikinci izleme toplantısı sonunda Madrid Belgesi kabul edilmiştir<sup>193</sup>. Anılan Belge, Helsinki Nihai Senedi'nde yer alan taahhütleri teyit eden, geliştiren ve kuvvetlendiren bir siyasi belge olma özelliğini taşımaktadır. Madrid Belgesinin "Prensipeler" başlığı altında yer alan 15'inci paragrafında "ulusal azınlığa mensup kişilerin hukuksal çıkarlarının korunmasının yanı sıra haklarının korunması ve geliştirilmesi konusuna" vurgu yapılarak, ulusal azınlık mensuplarının haklarının korunmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Ayrıca Anılan Belgenin "İnsancıl ve Diğer Alanlarda İşbirliği" başlıklı bölümde, insan hakları, sendika hakkı, din özgürlüğü, enformasyon ve gazetecilerin hakları gibi esaslar da geliştirilmiştir<sup>194</sup>.

### 2.3.2. Viyana Belgesi :

15 Ocak 1989 tarihinde kabul edilen Viyana Belgesi<sup>195</sup> ise, Helsinki Nihai Senedi ve Madrid Belgesi'ndeki esasları geliştiren bir belge özelliğini taşımaktadır. Viyana Belgesi'nin "Prensipeler" başlığını taşıyan bölümün 18'nci Maddesi ile Taraf devletlerin;

<sup>191</sup> James Huges, Gwendolyn Sasse, "Monitoring the Minorities; EU Enlargement Conditionality and Minority Protection in the CEECs", **Journal on Etnopolities and Minority Issues in Europe**, Issue 1/2003, s.4

<sup>192</sup> Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı, 1994 yılındaki Budapeşte Zirvesi'nde bugünkü statüsünü kazanarak, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı'na (AGİT) dönüşmüştür.

<sup>193</sup> Madrid Belgesinin tam metni için Bkz. [http://www.osce.org/documents/mcs/1980/11/4223\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1980/11/4223_en.pdf), U. 05 Şubat 2007

<sup>194</sup> Bkz. Madrid Belgesi "İnsancıl ve Diğer Alanlarda İşbirliği" başlıklı Bölüm.

<sup>195</sup> Viyana Kapanış Belgesinin Tam metni için Bkz. <http://www.fas.org/nuke/control/osce/text/VIENN89E.htm>, U. 05 Şubat 2007

*Toprakları üzerindeki azınlıklara mensup kişilerin insan hakları ve temel özgürlüklerinin korunmasını sağlamak üzere, gerekli tüm yasal, idari, yargısal ve diğer önlemleri alacakları ve bağlı oldukları ilgili uluslararası anlaşmaları uygulayacakları ve bu kişilere karşı herhangi bir ayrımcı muameleden kaçınacakları*

konusunda yükümlü oldukları belirtilmiştir. Ayrıca 19'ncü Madde ile de, taraf devletlerin ülkelerindeki azınlıkların etnik, kültürel, dil ve din kimliklerinin geliştirilmesi için gerekli şartları korumaları ve yaşatmaları konusunda gerekli önlemleri almaları gerektiği ifade edilmiştir.

Ayrıca Viyana Belgesi, insan hakları ile insani boyut alanına giren vaatleri ifa etmek üzere "AGİT İnsani Boyutu" tanımlamıştır. Bu tanıma göre, İnsani Boyutun insan hakları ve diğer insani konuları kapsayan ve uluslararası ilişkilerde yeni bir ilişki alanı oluşturduğunu ve kendine özgü bir yeri bulunduğu ifade edilmiştir. Daha sonra AGİT bünyesinde, İnsani Boyut alanına giren konuların icrasını takip etmek üzere "İnsani Boyut Mekanizması" kurulmuştur. Bu mekanizma, Sovyetler Birliği'nin dağılıpına kadar Batının Doğuyu insan hakları bakımından zorlamasına hizmet eden bir araç olarak bir yıl içerisinde 92'si Doğu Avrupa ülkelerine karşı olmak üzere 103 defa kullanılmıştır<sup>196</sup>.

Sovyetler Birliği'nin dağılmasına kadar olan dönemde AGİT belgeleri (Helsinki Nihai Senedi, Madrid Belgesi ve Viyana belgesi), insan haklarına ilişkin uluslararası belgelere göndermede bulunarak katılan devletleri bunlara uymaya ve taraf olmaya çağırmıştır. Azınlık haklarının bireysel insan hakları bağlamında değerlendirildiği bu belgelerde taraf devletlere, insan hakları ve temel özgürlükler alanında BM Anlaşması'nın amaç ve ilkeleri ile Evrensel Bildirge'ye uygun davranma, ayrıca bu alandaki uluslararası bildirge ve anlaşmalarda tanınan yükümlülüklerle uyma yükümlülüğünün getirildiği görülmektedir<sup>197</sup>.

<sup>196</sup> Karl Cordell, "Etnicity and Democratisation in New Europe" Florence, KY, USA; Routledge, 1999. p.62

<sup>197</sup> Hugues, Sasse, "Monitoring the Minorities...", s.4

1990 yılında Doğu Bloku'nun dağılmasıyla, özellikle Orta ve Doğu Avrupa'da sürekli istikrarsız unsuru olan azınlıklar, Avrupa'nın güvenliğini ilgilendiren temel bir konu olarak AGİT'in gündemine gelmiştir. Bu yönde AGİT bünyesinde, azınlıklara mensup bireylere eşitlik sağlanması amacıyla, azınlıkların etnik, kültürel, dilsel ve dinsel kimliklerinin tanınması, özellikle de azınlıkların çoğunluk grupları ile gerçek anlamda eşitliğin sağlanmasına yönelik bir geçişin yaşandığı görülmektedir. Bu geçişin yaşanmasında etkili olan ve devletlere pozitif yükümlülükler getiren en önemli belge 1990 tarihli "İnsani Boyut Konferansı Kopenhag Toplantı Belgesi"dir. Bunu 1991 tarihli "Ulusal Azınlıklara İlişkin Uzmanlar Toplantı Raporu (Cenevre Raporu) ile azınlıkların korunması için bir denetim mekanizması kuran "İnsani Boyut Konferansı Moskova Toplantı Belgesi" izlemiştir.

### 2.3.3. Kopenhag Belgesi :

1990 tarihli Kopenhag Belgesiyle<sup>198</sup>, AGİT süreci içinde ilk defa ulusal azınlıklara tanınacak haklar bakımından ayrıntılı hükümler getirilmiştir. Bu hükümler Belgenin IV. Bölümünde (30-40. Maddeler) ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu maddelerde ulusal azınlıklarla ilgili ayırım gözetmeme ve eşitlik ilkesine yer verildiği, dahası ulusal azınlıklara özel haklar sağlanmasına yönelik düzenlemelere gidildiği görülmektedir.

Belgenin 32/1'nci paragrafında ulusal bir azınlığa mensup bir kişinin "*ana dilini hem özel olarak hem de alenen serbestçe kullanabileceği*" hükmü ile dil hakları konusunda daha pozitif ve etkin bir yaklaşıma gidildiği görülmektedir. Belge'de dilsel haklarla ilgili olan bölüm ise, eğitimde ve kamu kurumlarıyla iletişimde ulusal azınlıkların kendi dilinin kullanımı ile ilgili olan IV. Bölüm 34. paragraftır. 34 paragrafta;

*"ulusal azınlığa mensup bireylerin kendi anadillerinin öğrenme ve kendi anadillerinde öğrenim görmelerini, mümkün ve gerekli olduğu takdirde,*

<sup>198</sup> Kopenhag Belgesinin Tam Metni için Bkz. Gündüz, "**Milletlerarası Hukuk...**", s.705

*yürürlükteki ulusal mevzuata uygun olarak, resmi makamlarla ilişkilerinde kendi anadillerini kullanabilmelerini temine gayret edeceklerdir”*

ifadesine yer verilmiştir. Anılan ifade ile taraf devletlerin azınlığa mensup bireylerin anadillerini resmi alanlarda kullanma yükümlülüğü altında olduğu şeklinde bir anlam çıksa da, aynı paragrafta geçen **“mümkün ve gerekli olduğu takdirde”** ve **“yürürlükteki ulusal mevzuata uygun olarak”** ifadeleri, devletlere ulusal azınlığa mensup bireylerle ilişkilerinde azınlık dilini kullanma yükümlülüğü getirmediği, aksine azınlık dilinin bireysel olarak resmi alanlarda kullanılmasının devletlerin egemen yetkisinde olduğunu göstermektedir.

Kopenhag Belgesi'nin IV. Bölüm Paragraf 32 (6)'da geçen *“ulusal azınlıklara mensup kişiler, haklarından, hem kişisel hem de grubun diğer mensuplarıyla ortak olarak yararlanabilirler...”* ifadesiyle azınlık haklarının grup esaslı olduğu öngörülmektedir. Ancak Belgenin IV. Bölüm 37'nci paragrafında geçen *“ulusal azınlıklara tanınan hakların hiçbirinin BM Yasasına ve uluslararası hukukun diğer hükümlerine aykırı olarak kullanamayacakları”* ifadesiyle; bir yandan grup haklarına devletlerin egemenlik hakları lehine sınırlar getirilebileceği<sup>199</sup>, diğer yandan da devletlerin toprak bütünlüğünün güvence altına alındığı görülmektedir. Bu açıdan Kopenhag Belgesi'nde ulusal azınlıklar lehine verilen hakların kullanımının, ülke bütünlüğü ve ulusal egemenlik kavramıyla sınırlı tutulduğu görülmektedir.

Ayrıca IV. Bölüm 33-35'inci paragrafları incelendiğinde azınlık ve çoğunluk arasında tam eşitliğin sağlanması için devletlere pozitif yükümlülükler getirildiği de görülmektedir<sup>200</sup>. Kopenhag Belgesinde ulusal azınlıklara tanınan haklar; kendi etnik, kültürel, dilsel ya da dinsel kimliklerini bütün yönleriyle özgürce ifade etme, koruma ve geliştirme (m.32); ulusal

<sup>199</sup> Arsava, **“Azınlık Kavramı...”**, s.99

<sup>200</sup> Anılan Maddelerde; azınlık kimliğinin geliştirilmesi için azınlık temsilcilerinin örgüt veya dernekleriyle temasa geçilmesi, resmi makamlarla ilişkilerinde kendi anadillerini kullanmalarına olanak sağlanması ve ulusal azınlık mensuplarının kamu işlerine katılımında ayrımcılık yapılmaması gibi devlet politikalarının uygulanması öngörülmüştür.

mevzuata uygun olarak, kendi kültürel ve dinsel kurumlarını kurma (m.32.2); kendi ana dilleriyle bilgiye ulaşma, bilgi alışverişinde bulunma ve yayma (m.32.5) haklarıdır.

Belgenin 35'inci Maddesinde geçen "*ulusal azınlıkların özel, tarihsel ve coğrafi koşullarına denk düşen yerel ve özel yönetimlerin*" kurulmasını öngörmektedir. Ancak bu öngörünün aynı maddede geçen "*söz konusu devletlerin politikasına uygunsu*" ifadesiyle egemen devletlerin azınlık sorunlarının çözümünde yerel özerklik hakkı tanımak gibi bölgesel çözümlere zorlanamayacağı açıklıkla belirtilmiştir<sup>201</sup>.

Kopenhag Belgesi, ulusal azınlık haklarının geliştirilmesi yönünde normatif bir düzenlemeye gidildiğini göstermesi açısından önem taşımakla birlikte, ulusal azınlığa mensup bireylerin bu hakları kullanırken çoğunlukla kendi arasında bir ayrımcılığa gidilmemesini de öngörmektedir. Bu durum AK UAKÇS'de de belirtildiği gibi, taraf devletlere çoğunluk ile azınlık arasında gerçek eşitliğin sağlanması için gerekirse devletler pozitif ayrımcılık yapabileceklerini göstermesi açısından önem taşımaktadır.

Yunanistan ve Bulgaristan, AGİK Kopenhag Belgesi'ne ilişkin birer yorum beyanında bulunarak Belge'nin azınlıklarla ilgili bölümünü ne şekilde yorumladıklarını ve anladıklarını açıklamışlardır. Türkiye ise, AGİT Kopenhag Belgesinin kabulünden sonra Yürütme Sekreteri'ne gönderdiği bildirimde "*ulusal azınlık kavramının ancak ikili ve çok taraflı uluslararası belgelerle statüleri belirlenen grupları kapsadığını ve Kopenhag Belgesi düzenlemelerinin Anayasa ve iç mevzuata göre uygulanacağını*" belirlemiştir<sup>202</sup>. Bu durum Türkiye'nin doğrudan Lozan Barış Andlaşması'yla belirlenen azınlık statüsüne atıfta bulunduğunu göstermektedir. Kopenhag Belgesinde ulusal azınlıkların korunmasına yönelik haklar, 1990 tarihli Paris Şartı, 1991 tarihli Cenevre Raporu ve 1992 tarihli Helsinki Kapanış Belgesinde tekrarlanmıştır.

<sup>201</sup> Preece, "**Minority Rights...**" in Europe : from Westphalia to Helsinki", s. 91

<sup>202</sup> Hasan Tunç,, "Uluslararası Sözleşmelerde Azınlık Hakları Sorunu ve Türkiye" **Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt VIII. Sayı ½ (6-12/2004) s. 171

### 2.3.4. Paris Şartı :

Kopenhag Belgesi'nden kısa bir süre sonra imzalanan 21 Kasım 1990 tarihli Yeni Bir Avrupa İçin Paris Şartı'nın<sup>203</sup> "*İnsan Hakları, Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü*" bölümünde, ulusal azınlıkların etnik, kültürel, dil ve dini kimliklerinin korunacağı, hiçbir ayrıma tabi tutulmayacağı ve kanun önünde tam eşitliğin sağlanacağı ifade edilmektedir. Ayrıca Şart'ın "*Gelecek İçin Rehber İlkeler*" Bölümünde "*ulusal azınlıkların toplumların hayatına zengin katkıları olan*" ifadesi ile ulusal azınlıkların "*kültürel bir değer*" olduğu belirtilmektedir.

### 2.3.5. Cenevre Raporu :

Kopenhag Belgesinin teyit edildiği 1991 tarihli Cenevre Raporu<sup>204</sup> ile, ulusal azınlığa mensup kişilerin haklarına ilişkin uluslararası yükümlülüklerin sadece ilgili devletin iç işi olmadığı, meşru uluslararası yönü olan mesele olduğu (II. Bölüm Par. 4)<sup>205</sup>; bütün etnik, kültürel, dilsel ve dinsel ayrılıkların zaruri olarak milli azınlık yaratmadığı (II. Bölüm Par.5), ulusal azınlığa mensup bireylerin toplumun diğer kesimi ile aynı haklardan yararlanacakları (IV. Bölüm par.6), ülkesel bazda özerklik ve otonomi (IV. Bölüm par.9), ulusal azınlığa mensup bireylerin kendi dilinde eğitim ve öğretim yapmaları (IV. Bölüm. Par.9) gibi haklar verilmektedir.

1945-1989 yılları arasında devletlerin iç politik yetki alanı olarak görülen azınlık sorunları, Cenevre Raporu'yla uluslararası yönü olan bir mesele haline gelmiştir. Bu noktada Cenevre Raporu ile ulusal azınlıklarla

<sup>203</sup> Paris Şartı'nın Tam Metni için Bkz. Gündüz, "*Milletlerarası Hukuk...*", s.686; [www.osce.org/documents/](http://www.osce.org/documents/) U. 01 Şubat 2007

<sup>204</sup> Cenevre Raporu'nun Tam Metni için Bkz. <http://www.osce.org/documents/>, U. 08 Şubat 2007

<sup>205</sup> Bu hüküm 1991 Moskova ve 1992 Helsinki Belgeleri'nde de tekrarlanmıştır.

ilgili sorunların uluslararası yönü olan bir mesele olduğunun belirtilmesi, Kopenhag Belgesi'nden sonra ulusal azınlıklar konusundan normatif bir düzenlemeye gidildiğini teyit eder niteliktedir. Ayrıca AK UAKÇS'nin I. Maddesinde yer alan *“Ulusal azınlıklar ve bu azınlıklara mensup fertlerin hak ve özgürlüklerinin korunması, insan haklarının uluslararası korunmasının ayrılmaz bir parçasıdır ve böylelikle uluslararası işbirliği alanında yer alır”* hükmü de bu düzenlemeyi teyit eder niteliktedir<sup>206</sup>.

Bu Raporun getirdiği diğer yeniliklerden birisi II. Bölüm 5. paragrafta geçen *“bütün etnik, kültürel, dilsel ve dinsel ayrılıkların zaruri olarak ulusal azınlık yaratmayacağı”* ifadesidir. Fransa ve İsviçre ve Türkiye tarafından Belgeye eklenen<sup>207</sup> bu hüküm, Türkiye’de Lozan Barış Andlaşması ve Türk-Bulgar Dostluk Andlaşması dışında azınlık olmadığını göstermesi ve Türkiye’nin azınlık uygulamasını belirtmesi açısından önem taşımaktadır.

1991 tarihli Moskova İnsani Boyut Konferansı’nda, taraf devletler AGİT belgeleri hükümlerini, özellikle de ulusal azınlık haklarına ilişkin düzenlemeleri onayladıklarını belirtmişlerdir. Bu kapsamda Helsinki Nihai Senedi, Kopenhag Belgesi, Paris Şartı ve Cenevre Raporu’nda belirtilen ulusal azınlık haklarıyla Avrupa Konseyi Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi ile Bölgesel ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartı’nda belirtilen hakların örtüştüğü görülmektedir<sup>208</sup>.

Bu belgeler dışında AGİT Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiseri tarafından üretilen ve uygulamaya dönük tavsiyeler içeren diğer belgeler ise; 1996 Ulusal Azınlıkların Eğitim Haklarına ilişkin Lahey Tavsiyeleri”, “1998 Ulusal Azınlıkların Dil Haklarına İlişkin Oslo Tavsiyeleri”, 1999 Ulusal Azınlıkların Kamusal Yaşama Etkin Katılımına İlişkin Lund Tavsiyeleri”, “2003 Radyo Televizyon Yayınlarında Azınlık dillerinin Kullanımına İlişkin Klavuz”

<sup>206</sup> Preece, “**Minority Rights...**”, s. 91

<sup>207</sup> Jale Civelek, “Helsinki Son Senedi, Paris Şartı ve AGİT” **Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Dergisi**, Cilt 14, Sayı 1, 2006, s. 18

<sup>208</sup> Preece, “**Minority Rights...**”, s. 90

ve 2006 Ulusal Azınlıklar Hakkında AGİT Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği'nin Beyanatı"dır<sup>209</sup>.

Ayrıca 19 Kasım 1999 tarihinde İstanbul'da imzalanan AGİT İstanbul Dokümanı da<sup>210</sup>, ulusal azınlıklara mensup kişilerin hakların geliştirilmesi ve korunmasının barış ve istikrar bakımından temel unsur olduğu belirtilerek, 1990 Kopenhag İnsani Boyut Belgesinin ulusal azınlıklarla ilgili hükümlerinin teyit edildiği ifade edilmiştir.

Helsinki Nihai senedinden sonra "Ulusal azınlık" teriminin tüm AGİT belgelerinde kullanıldığı ve bu belgelerin hiçbirinde "azınlık" tanımının yapılmadığı görülmektedir. Bunun nedeni AGİT belgelerine taraf olan devletlerin üzerinde uzlaştıkları bir tanım olmadığıdır. Ayrıca AGİT Belgeleri hukuki olmaktan çok uyulması gereken siyasal taahhütler niteliğinde esnek hukuk belgeler olup, imzalayan devletler açısından hukuken bağlayıcı değildir. Bu nedenle söz konusu belgelerin bir andlaşma niteliği taşımadığı için yasalardan üstün tutulmaması gerekmektedir<sup>211</sup>.

AGİT bünyesinde insan ve azınlık haklarının uygulamasının denetimi konusunda üç kurumsal mekanizma geliştirilmiştir. Bunlar; 1989-1993 yılları arasında geliştirilen "İnsanı Boyut Mekanizması, 1992 yılında benimsenen "Yıllık Yürütmeyi Değerlendirme Konferansları" ve "Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği"dir<sup>212</sup>.

<sup>209</sup> Diğer Belgeler için Bkz. <http://www.osce.org/hcnm/documents.html?lsi=true&limit=U.10> , Şubat 2007

<sup>210</sup> Dokümanın Tam metni için Bkz.

[http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050_en.pdf), U. 10 Şubat 2007

<sup>211</sup> Hüseyin Pazarcı, "Ulusallararası Hukuk Dersleri I.Kitap", Turhan Kitabevi, Ankara 1994, s. 29

<sup>212</sup> Ayrıntılı Bilgi için Bkz. Kurubaş, "Asimilasyondan...", ss.77-79

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### AB VE AZINLIKLAR

AB'de bir uluslararası örgüt olmakla beraber klasik anlamdaki uluslararası örgütlere benzemeyen bir yanı vardır. Üye devletlerin Örgüte yetki devrini öngören bu yapı, uluslar üstü mahiyette olup bir entegrasyon hareketidir. Kendine mahsus koşulları olan AB'yi taşıdığı bu önem sebebiyle ayrı bir başlık altında inceledik.

#### 3.1. AB Hukukunda Azınlık Hakları Uygulamaları :

AB Hukuku'nun yazılı hukuk kuralları, birinci hukuk kuralları ve ikincil hukuk kuralları olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Birincil hukuk kuralları, Kurucu Andlaşmalar, Ek Protokoller ve bu andlaşmalara değişiklik getiren diğer andlaşmalar, katılım andlaşmalarıdır. ikincil hukuk kuralları<sup>213</sup> ise tüzükler, direktifler, yönergeler ve kararlardan oluşmaktadır. Birincil hukuk kuralları üye devletler üzerinde doğrudan bağlayıcı yetkiye sahiptir. İkincil hukuk kurallarının doğrudan bağlayıcı olup olmaması ise, çıkarılan tasarrufun doğrudan etkili olup olmamasına göre farklılık göstermektedir<sup>214</sup>.

AB'nin kurucu andlaşmaları olan 1951 tarihli Paris Andlaşması ile 1957 tarihli Roma Andlaşması'nda azınlık haklarına hiç değinilmemiş, insan hakları ve bu hakları korumak için ilgili uluslararası sözleşmelere doğrudan

<sup>213</sup> "Organ hukuku" veya "organlarca oluşturulan hukuk" olarak da adlandırılan ikincil hukuk, AB organları tarafından konulan hukuku ifade etmektedir. İkincil hukuk, organların görevlerini yerine getirebilmeleri ve konulan hedeflere ulaşabilmeleri için, antlaşmaların kendilerine verdiği yetkiler dahilinde koydukları kurallardır. Tekinalp, G. vd. (1997). "Avrupa Birliği Hukuku" İstanbul: Beta Kitabevi, s.54.

<sup>214</sup> Enver Bozkurt; Mehmet Özcan; Arif Köktaş, "Avrupa Birliği Hukuku", Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2004, ss.142-150

atıfta bulunulmamıştır<sup>215</sup>. Ayrıca kurucu andlaşmalarında azınlıkların korunmasının bir yetki alanı olarak belirlenmemesi de, AB organ ve kurumlarının bu alanda tüzük, yönerge gibi hukuki bağlayıcılığı olan düzenlemelere gitmesini engellemiştir<sup>216</sup>. AB'nin bu tutumu 1990 sonrası çok az değişiklik göstermiş, azınlıklar konusunda doğrudan ilgili herhangi bir belge benimsememiştir. Ancak, yinede azınlık hakları veya azınlıkların korunması konusunda AB hukuk sistemi içinde dolaylı da olsa normatif bir düzenlemeye örnek teşkil edebilecek bazı veriler bulunmaktadır.

### 3.1.1. AB'nin Birincil Hukukunda Azınlıklar :

#### 3.1.1.1. Maastrich Anlaşması :

07 Şubat 1992 tarihinde imzalanan ve 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastrich Andlaşması<sup>217</sup>, AB'nin insan hakları ve demokrasi ilkeleriyle ilgili politikalarında eskiden beri var olan eğilimi daha da güçlendirmiştir. Maastrich Andlaşması'nın, F Maddesinin 2. Fıkrasında;

*Birlik, 4 Kasım 1950'de Roma'da imzalanan AİHS'de garanti altına alınan temel haklara ve üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklanan temel haklara, Topluluk hukukunun genel prensibi olarak sayılı olacaktır*

<sup>215</sup> 18 Nisan 1951 tarihli Paris Andlaşması ile, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), 25 Mart 1957 tarihli Roma Andlaşması ile de ise Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) kurulmuştur. AKÇT Andlaşması, üye ülkeler arasındaki ekonomik dayanışmayı öngörürken, AET Avrupa halkaları arasında yakın bir birliğin temellerinin atılarak, ortak bir pazarın kurulmasını öngörmekteydi. 1986 tarihinde imzalanan Tek Senet'le Avrupa Topluluğu (AT) olarak anılan bu topluluklar, 1991 tarihli Maastrich Andlaşması'ndan sonra Avrupa Birliği (AB) olarak anılmaya başlanmıştır. (Bozkurt; Özcan; Köktaş; “Avrupa Birliği...” s.56

<sup>216</sup> Eren Polatoğlu, “Azınlık Hakları Yönünden AB Hukuku”, **Türkiye ve Siyaset Dergisi**, Temmuz-Ağustos, 2001, Sayı:3, s. 75

<sup>217</sup> Resmi adı AB Andlaşmasıdır; Andlaşmanın tam metni için Bkz. <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>, U. 17 Şubat 2007

hükmüne yer verilmiştir. Bu hüküm ile AB kurumlarına yürütecekleri faaliyetlerde AİHS hükümlerine aykırı davranılmayacağı yükümlülüğünün getirildiği anlaşılmaktadır.

Ayrıca anılan andlaşmanın 128. maddesinin Birinci Fıkrasında da “*Topluluğun, ulusal ve bölgesel çeşitliliğe saygı göstereceği ve bu kültürlerin gelişimine katkıda bulunacağı*” hükmü yer almaktadır. Bu kapsamda Andlaşmanın, F Maddesi ile AİHS’de yer alan haklara, 128. Madde ile de üye ülkelerdeki “*kültürel çeşitliliğe*” vurgu yapılarak, dolaylı da olsa ulusal azınlığa mensup bir bireyin temel haklarının korunduğu görülmektedir<sup>218</sup>.

### 3.1.1.2. Amsterdam Andlaşması :

1993 yılında AB Konseyi’nde onaylanarak kabul edilen Kopenhag Siyasi Kriterleri<sup>219</sup> ile de, “azınlıklara saygı ve azınlıkların korunması” koşulu tüm aday ülkelerin yerine getirmesi gereken koşullardan biri haline getirilmiştir. Böylelikle üye ülkeler için AB’ye giriş koşulu olarak kabul edilen azınlık hakları AB siyasetine girmiştir. Ancak Kopenhag siyasi kriterlerini anayasallaştırarak AB hukukuna dâhil eden 1997 Amsterdam Andlaşması<sup>220</sup>, azınlık haklarını AB Andlaşması (ABA)’nın dışında tutmuştur.

Nitekim Amsterdam Andlaşması’nın 6. Maddesi “*özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ile hukuk devleti*” ilkelerine<sup>221</sup> vurgu yaparken, Kopenhag Siyasi Kriterleri’nde yer alan “*azınlıklara saygı ve azınlıkların korunması*” ilkesini kapsam dışı

<sup>218</sup> Huges; Sasse, “**Monitoring the Minorities...**”, s. 1

<sup>219</sup> Üç başlık altında toplanan Kopenhag Kriterlerinin birincisinde “Demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını, azınlıklara saygıyı ve azınlıkların korunmasını güvence altına alan kurumların istikrarını sağlamak (Siyasal ölçütler)” hükmü mevcuttur. Tam metin için Bkz. [http://tr.wikipedia.org/wiki/Kopenhag\\_Kriterleri](http://tr.wikipedia.org/wiki/Kopenhag_Kriterleri), U. 17 şubat 2007

<sup>220</sup> Amsterdam Andlaşması Metni için Bkz. <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/a10000.htm>, U. 17 Şubat 2007

<sup>221</sup> Azınlık korunması ilkesini kapsam dışı bırakmasına rağmen Amsterdam Andlaşması ile insan hakları söylemi, AB hukuku içine taşınmış ve AB’nin temel dayanaklarından birisi haline gelmiştir.

bırakmıştır<sup>222</sup>. Böylece AB, azınlık haklarını kendi iç hukukunun dışında tutmuş, ancak AB'ye aday ülkelere ise yerine getirilmesi gereken bir zorunluluk olarak dayatmaya başlamıştır<sup>223</sup>. Bu durum azınlıkların korunmasının, sadece genişleme sürecinde dikkate alınacak bir değere indirgerken, bu değer hukuki olmaktan çok siyasi olduğu, 49. Madde incelendiğinde ortaya çıkmaktadır. Çünkü 6. Maddede belirtilen temel değerler, 49. Madde altında AB üyeliğinin önkoşulu olarak kabul edilmiştir. Bu temel değerler arasında da azınlıkların korunmasına yönelik özel bir hüküm bulunmadığına göre, aday ülkelerin kabul ettiği ulusal azınlıklar dışında, bu ülkelerde başka azınlıkların bulunduğu AB dayatmalarının hiçbir hukuki geçerliliğinin bulunmadığı anlaşılmaktadır. Böylece azınlıkların korunması ilkesi, AB genişleme sürecinde siyasi bir kıstas olarak öne sürülse de, gelecekte AB'ye üye olacak Türkiye gibi ülkeler açısından yasal önemini yitirmiştir<sup>224</sup>.

Amsterdam Andlaşması ile ABA'ya eklenen 7'nci Madde ile de, 6. Maddede yer alan prensipleri ihlal eden üye devletlere yaptırım uygulanması yönünde AB kurumlarına gerekli önlemleri alma yetkisi tanınmış ve 7. Maddede belirtilen usul taahhütleri Avrupa Topluluğu Adalet Divanı (ATAD)'ın yetki alanına dâhil edilmiştir<sup>225</sup>. Bu yönde Avrupa Parlamentosu, üye devletlerden birinde ciddi ve ısrarlı bir şekilde bir hak iddiası olduğu yönünde bir görüş bildirmesi, Konsey'in AB üyeliğinin askıya alınması dahil çeşitli yaptırım mekanizmalarını devreye sokmasına yol açabilecektir. Bu nedenle 7. Madde, üye ve/veya üyeliğe aday ülkelerdeki azınlıkların bireysel olarak korunması açısından son derece önemli bir madde haline geldiği anlaşılmaktadır.

<sup>222</sup> Huges, Sasse, “**Monitoring the Minorities...**”, s.4

<sup>223</sup> Ivo Pospisil, “The Protection of National Minorities and Concept of Minority in the EU Law”, Comparative Political Research Institute, **Pan-European Conference, Bilgi University**, İstanbul, 21-23 September 2006, s. 4;

<sup>224</sup> Huges; Sasse, “**Monitoring the Minorities...**”, ss,11-12

<sup>225</sup> 7. Madde, AB kurumlarına, üye devletlerden birinde ısrarlı ve ciddi bir insan hakları ihlali olduğunda, harekete geçerek yaptırımlar uygulamalarının önünü açmaktadır.

Vatandaşlık esasına dayalı ayrımcılığı yasaklayan Avrupa Topluluğu Andlaşması (ATA)'nın, 12. Maddesinden sonra, Amsterdam Andlaşması ile ATA'ya eklenen 13. Maddede belirtilen “*cinsiyet, ırk ve etnik köken, din veya inanç, engellilik, yaş veya cinsel konuma*” dayanarak ayrımcılık yapılamayacağı hükmü AB müktesebatının temelini oluşturmakta ve bu alanda Konseye uygun girişimlerde bulunma yetkisi vermektedir. Dahası 13. Madde, ayrımcılıkla mücadeleyle, sadece vatandaşlık esasında sınırlamayıp sekiz farklı kategoride de ayrımcılıkla mücadele edileceğini belirtmesi ATA'nın 12. Maddesine nazaran önemli bir gelişme olarak değerlendirilmektedir<sup>226</sup>. 13. Madde temelinde AB Konseyi, Irk Ayrımcılığı Direktifi (2000/43/EC sayılı) ile “İstihdamda ve İşte Eşit Muamele Direktifi (2000/78/EC)”ni kabul etmiştir. Her iki Direktif, ileriki bölümde ayrıntılı olarak incelenecektir.

Bu çerçevede Amsterdam Andlaşması'yla, Birliğe yeni katılacak ülkelerin üyeliğe kabulünde hürriyet, insan hakları, temel özgürlükler ile hukukun üstünlüğü prensiplerine saygı gösterilmesi gerekliliği hukuki bir şart olarak öne sürülürken, azınlıkların korunması yönünde alınacak önlemleri “ayrımcılıkla mücadele” ilkesi doğrultusunda tanımlamaya çalıştığı anlaşılmaktadır. Bu düzenleme bireysel insan hakları çerçevesinde azınlıkları yönelik bir ayrımcılık yapılmayacağını göstermesi açısından önem taşımaktadır.

### 3.1.1.3. AB Temel Haklar Şartı ve AB Anayasası :

AB'nin Amsterdam Andlaşması ile azınlık haklarına doğrudan değinmeme yönündeki tutumunun, 2000 yılında toplanan Nice Zirvesi'nde

<sup>226</sup> Robert F. Weber, “**Individual Rights and Group Rights in European Union's Approach to Minority Languages**”, The Berkeley Electronic Pres, 2006, Paper 1593, s.24

kabul edilen AB Temel Haklar Şartı'nda<sup>227</sup> da devam ettiği görülmektedir. Şartın Giriş Bölümünde;

*İnsan onuru, özgürlük, eşitlik ve dayanışma değerleri üzerine inşa edilen Birliğin, bu ortak değerlerin korunması ve geliştirilmesine katkıda bulunurken, Avrupa halklarının kültürleri ve geleneklerinin çeşitliliği yanı sıra, üye devletlerin ulusal kimlikleri ve bunların ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerdeki kendi kamu makamlarının düzenlenmesine saygı gösterecekleri*

hükmü yer almaktadır. Bu hüküm kapsamında insan haklarına bağlı temel hak ve özgürlüklerin korunması garanti altına alınırken, üye devletlerin ulusal kimlikleri ve kendi egemenlik haklarına saygı gösterileceğinin vurgulanması ayrı bir önem taşımaktadır.

İnsan hakları Belgesi olarak ortaya çıkan Şart'ta, azınlık haklarına doğrudan atıfta bulunulmadığı, ancak temel haklar çerçevesinde “yasa önünde eşitlik”, “ayrımcılık yasağı”, “kültürel, dini ve dilsel çeşitliliğe saygı gösterileceği” hükümlerine yer verilmiştir<sup>228</sup>. Özellikle 21 (1). Maddede yer alan “ayrımcılık yasağı” ilkesine ulusal azınlığa mensupluk ölçütünün getirildiği görülmektedir<sup>229</sup>. Görüldüğü gibi şartta sayılan hakların AİHS'ce garanti altına alınmış olan temel hak ve özgürlükleri içerdiği ve bu maddelerin hiç birinin Birliğin veya üye ülkelerin onayladığı tüm uluslararası anlaşmalarda belirtilen hükümlere aykırı olamayacağı ifade edilmektedir<sup>230</sup>. Şart'ın yasalaşması durumunda, anılan madde ile AB kurumlarının veya üye ülkelerin ulusal azınlıklara mensup bireylere karşı dolaylı ya da doğrudan ayrımcılık yapan politikalarına karşı önlem alınması yönünde hukuki bir dayanak oluşturacağı görülmektedir.

<sup>227</sup> AB Anayasası metnine ikinci bölüm olarak eklenen ve halen yasal bir geçerliliği bulunmayan Şart'ın geleceği, AB Anayasası'nın kaderine bağlanmış durumdadır. AB Temel Haklar Şartı'nın tam metni için Bkz. [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf), U. 18 Şubat 2007

<sup>228</sup> Bzk. Avrupa Temel Haklar Şartı, 20, 21 ve 22. Maddeleri.

<sup>229</sup> 21 (1) Madde “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”

<sup>230</sup> Bzk. Avrupa Temel Haklar Şartı, Giriş Bölümü, 5. Paragraf

Temmuz 2003'te sonuçlanan, Fransa ve Hollanda tarafından reddedilen AB Anayasası'nın<sup>231</sup> "Birliğin Tanımı ve Amaçları" bölümünün Birliğin Değerleri Madde 1-3'e "*Birliğin onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukuk devleti ve azınlıklara mensup kişilerin haklarını da içeren insan haklarına saygı değerleri üzerine kurulmuştur...*" hükmü eklenmiştir. Azınlık hakları açısından kuşkusuz önemli kazanımlar olarak değerlendirilen bu gelişmeler, yine de AB içindeki azınlıklara pozitif yasal haklar getirmekten çok uzaktır. Öncelikle AB Anayasası'nın 2'inci Maddesinin azınlıklara, bütün fertlere tanınan insan haklarından ayrı olarak, yeni haklar tanıdığı söylenemez. Üstelik temel insan haklarını da düzenleyen bir anayasada azınlıklara mensup fertlerin haklarının sadece bir "*değer*" olarak yer almasının, azınlıklar konusunda ülkesel yetkinin tanındığının bir göstergesini teşkil etmektedir.

AB Anayasası'nın onaylanması ile AB'nin birincil hukukuna dahil olacak olan Temel Haklar Şartı, azınlık gruplarına mensup bireylere "*ayrımcılık yapılmaması*", "*kültürel, dinsel ve dilsel*" çeşitliliklerinin korunması amacıyla sınırlı da olsa yasal güvenceler sağlamaktadır. Böylelikle gerek Amsterdam Andlaşması, gerekse de ileride onaylanması durumunda AB Anayasası ve onun bir parçası olacak olan Temel Haklar Şartı ile azınlıkların korunmasına yönelik ilkeler, pozitif haklar yoluyla olmasa da, "*ayrımcılık yasağı*" temelinde negatif haklar bağlamında AB müktesebatına girmiştir.

Bu çerçevede AB, azınlıkların korunması konusunda normatif düzenlemeler geliştirmemesinin yanında, azınlıklara pozitif yasal haklar getirecek uygulamaları AB müktesebatına dahil etmemiştir<sup>232</sup>. Kısacası azınlık haklarını kendi iç hukukunun dışında tutan ve bu hakları negatif haklarla sınırlayan AB'nin, bu konuyu insan haklarının bir parçası olarak gördüğü anlaşılmaktadır. Ancak AB, Birlik üyesi ülkelerin azınlık sorunları

<sup>231</sup> AB Anayasası Tam Metni için Bkz. [http://europa.eu/constitution/en/lstoc1\\_en.htm](http://europa.eu/constitution/en/lstoc1_en.htm); 4 Bölüm ve 465 Maddeden oluşan AB Anayasası ile ABA ve AB Temel Haklar Şartı birleştirilmiştir. U. 18. Şubat 2007

<sup>232</sup> Hugues, Sasse , "**Monitoring the Minorities...**", s.12

konusundaki uygulamalarını, özellikle de bu alandaki yetkilerini kabul ederken, üyelik sürecinde olan ülkelere yönelik pozitif hakları da içeren bir azınlık rejimini dayatmakta ve bu ülkelerin ulusal azınlık politikaları ve uygulamalarını sıkı bir gözetim altında tutmaya çalışmaktadır. AB'nin iç hukuku ve dış politikası arasındaki bu tutarsızlık, yeni ve eski üyeler arasında uygulanan bir "çifte standart" olarak değerlendirilmektedir<sup>233</sup>.

### 3.1.2. AB'nin İkincil Hukukunda Azınlıklar :

#### 3.1.2.1. Irk Ayrımcılığı Direktifi<sup>234</sup> :

29 Haziran 2000 tarihinde AB Konseyi tarafından kabul edilen Irk Ayrımcılığı Direktifi (2000/43/EC sayılı), 19 Temmuz 2000 tarihinde Avrupa Birliği Resmi gazetesinde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 3 Bölüm ve 19 Maddeden oluşan Direktif'in, 2. Maddesinde "*eşit muamele*" olarak tanımlanan "*ırk ya da etnik köken temelinde doğrudan veya dolaylı olarak ayrımcılık yapılmayacağı*" hükmü ile ulusal azınlıklara yaşamın hemen her alanında negatif koruma sağlandığı görülmektedir. Ayrıca Madde 2 (a)'da "*doğrudan ayrımcılığın*", Madde 2 (b)'de "*dolaylı ayrımcılığın*" ve Madde 2 (c)'de de "*tacizin*" hangi hallerde ayrımcılık olarak kabul edilebileceği haller düzenlenmiştir.

Irk Ayrımcılığı Direktifi, ayrımcılıkla mücadeleyi sadece istihdam ve çalışma koşulları ile sınırlamamış, eğitim, mesleki eğitim, sosyal koruma, işten çıkarma, maaş, kamuya açık mal ve hizmet arzına erişim gibi birçok alanı kapsamaktadır. Dahası anılan Direktif, sadece kamu kurum ve kuruluşların personelini değil, özel gerçek ve tüzel kişileri de bağlamaktadır. Irk Ayrımcılığı Direktifi, doğrudan azınlıklara yönelik olarak yapılmış bir

<sup>233</sup> Pospisil, "**The Protection...**", s. 3

<sup>234</sup> Tam adı, Irk ve Etnik Kökene Bakılmaksızın İnsanlara Eşit Muamele İlkesinin Uygulanmasına Dair Konsey Direktifi'dir. Tam Metni için Bkz. <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:EN:HTML>. U. 03 Mart 2007

düzenleme olamamakla birlikte, bu yönüyle ayrımcılığın önlenmesi ve hemen her alanda tam eşitliğin sağlanması yönünde ulusal azınlığa mensup bireylerin bu hükümlerden faydalanmasına olanak sağlamaktadır.

Direktifin 5. ve 6. Maddeleriyle de devletlerin, çoğunluk ile azınlık arasında gerçek eşitliğin sağlanması için gerekirse “pozitif ayrımcılık” yapmalarına olanak sağlanmıştır. Ayrıca kendisine ayrımcılık yapıldığını iddia eden bir kişi, bu ayrımcılığı ispat için yeterli maddi delili ortaya koyduğunda, bunun tersini ispat etme görevi devlete düştüğü ve devletin kendi hukuk sisteminde gerekli önlemleri alması gerektiği konusu Direktifin 8. Maddesine düzenlenmiştir.

Irk Ayrımcılığı Direktifi’nin, 15. Maddesinin geçen “devletlerin, ulusal mevzuatta yapılan değişikliklerin ihlal edilmesi halinde uygulanacak yaptırımlar hakkında kurallar koyacağı ve yapılan değişikliklerin uygulanmasını sağlayacak gerekli önlemleri alacağı” hükmü ile, ayrımcılığın önlenmesi ve cezalandırılması için devletlerin etkili yaptırımlar uygulaması zorunlu kılınmaktadır. Dolayısıyla Irk Ayrımcılığı Direktifi, azınlık gruplarına mensup bireylerin ayrımcılıktan korunması konusunda AİHS’nin 14. Maddesinin getirdiği yasal güvencelerden daha geniş yasal güvenceler getirmektedir.

### 3.1.2.2. İstihdamda ve İşte Eşit Muamele Direktifi<sup>235</sup> :

Avrupa Komisyonu tarafından 27 Kasım 2000 tarih 2000/78/EC sayılı ile “İstihdamda ve İşte Eşit Muamele Direktifi”nin yayımlanmıştır. Bu Direktifin amacı, eşit muamele ilkesi çerçevesinde istihdam ve çalışma konularında din veya inanç, özgürlüğe, yaşa veya cinsel yönelime dayanan ayrımcılık ile mücadele için genel bir çerçeveyi ortaya koymaktır.

<sup>235</sup> Direktifin tam metni için Bkz. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/news/2001/jul/dir200078\\_en.html](http://ec.europa.eu/employment_social/news/2001/jul/dir200078_en.html), U. 03 Mart 2007

Direktif, dini azınlıklara mensup bireylere dinleri veya inançları nedeniyle istihdamda ve iş ortamında ayrımcılık yapılmasını yasaklamaktadır (Md.11 ve 12). Ancak burada vurgulanması gereken nokta, anılan Direktif kapsamında dini azınlıklara mensup bireylere ayrımcılık yapılmayacağı hakkının, sadece istihdamla sınırlı olduğudur.

### **3.1.3. AB Kurumları ve Azınlıklar :**

AB kurumları içinde Avrupa Parlamentosu (AP), Avrupa Komisyonu ve AB Konseyi, kendi sorumluluk alanları içerisinde azınlıkların korunması konusunda çalışmalar yapmaktadır. Ancak bu kurumlar tarafından yapılan çalışmalar hukuki açıdan bağlayıcı olmayan kararlardır. AB'nin yargı makamı olan ATAD, insan hakları ve temel özgürlüklerin korunması çeşitli kararlar almış ve bu temelde AB insan hakları hukukunun yaratılması konusunda büyük bir gayretler sarf etmiştir. Ancak, ATAD'ın azınlıkların korunması konusunda herhangi bir kararına rastlanmamaktadır. Bunun en önemli nedeni azınlıkların korunması konusuna üye devletlerin farklı yaklaşım ve tutumlarıdır.

#### **3.1.3.1. AP ve Azınlıklar :**

AP kararları tavsiye niteliğinde olmakla birlikte, AB ülkelerindeki kamuoylarındaki eğilimi yansıtması ve yeni ülkelerin Birliğe alınmasında son sözü söylemesi bakımından AP'de anılan kararların önemi tartışma götürmez. Azınlık haklarının korunmasına özel bir önem veren AP, Birlik içinde ve dışındaki azınlık haklarının korunmasına yönelik uygulamaları yakından takip etmekte ve azınlık haklarının ihlal edildiği durumlarda bu

ihlalleri kınayan kararlar almaktadır. Ancak bu kararlar, hukuki bir bağlayıcılığı olmayan tavsiye niteliğinde kararlardır<sup>236</sup>.

AB içindeki azınlık dillerini ve kültürlerini korunması ve geliştirilmesi konusunda hassasiyetle duran AP'nin bu konudaki ilk kararı, 16 Ekim 1981 tarihinde kabul ettiği "Bölgesel Diller ve Kültürler Topluluk Şartı ve Etnik Azınlıkların Haklarına İlişkin Topluluk Şartı" Kararı'dır<sup>237</sup>. Bu karar, ulusal, yerel ve bölgesel otoriteleri, bölgesel dil ve kültürlerin her seviyedeki eğitim kurumunda resmi müfredata dahil edilmesine, yerel radyo ve televizyonlarda kullanmalarının sağlanmasına, bireylerin kamu alanında ve sosyal hayatlarında, resmi makamlar ve mahkemelerle olan ilişkilerinde kendi dillerini kullanmalarına izin vermeye davet etmektedir. Bu konuda bağlayıcı karar almak yetkisi olmayan AP, üye ülkeleri sadece bu alanda önlemler almaya çağırarakla yetinmek zorunda kalmıştır.

Bu Kararı neticesinde 1982'de bölgesel ve azınlık dillerini konuşanların dilsel haklarını korumak için "Az Kullanılan Diller için Avrupa Bürosu (EBLUL)" kurulmuştur. Ayrıca aynı yıl AP, bölgesel ve azınlık dillerinin desteklenmesi için bir bütçe kaleminin ihdas etmiş (B3-1006) ve bu kalem 1998'de kaldırılışına kadar bu dillerin korunması ve geliştirilmesinde önemli rol oynamıştır<sup>238</sup>.

AP Azınlıkların korunmasına yönelik ikinci kararı, 11 Şubat 1983 tarihinde kabul edilen "*Dilsel ve Kültürel Azınlıkların Yararına Tedbirlere İlişkin Tavsiye Kararı*"dır. Bu kararda, 30 milyon AB vatandaşının anadilinin bölgesel veya az konuşan dil olduğu belirtilerek, 1981 tarihli kararın önemini bir kez daha vurgulamış ve Komisyonun bu alandaki çabalarını artırmasını ve bu konuda aldığı/alacağı kararları rapor etmesini ve bu ilkelerin uygulamada yerine getirilmesini talep etmiştir<sup>239</sup>.

<sup>236</sup> İbid. s.4

<sup>237</sup> Kararın tam metni için Bkz. <http://www.ciemen.org/mercator/UE18-GB.HTM>, 04 Mart 2007

<sup>238</sup> <http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/cult/CULT20030707/502031en.pdf>, 04 Mart 2007

<sup>239</sup> Polatoğlu, "**Azınlık Hakları...**", s.4

“Kuijpers Kararı” olarak da bilinen “Avrupa Topluluğu’nda Bölgesel ve Etnik Azınlıkların Dilleri ve Kültürleri Hakkındaki Tavsiye Kararı” 30 Ekim 1987 tarihinde AP tarafından kabul edilmiştir<sup>240</sup>. Bu Kararla AP, üye ülkelere bölgesel ve azınlık dillerinin ilk aşamada azınlık gruplarının buldukları yerel yönetimlerde kullanılması için doğrudan hukuki dayanak sağlaması, azınlık dillerine ayrımcılık uygulayan ulusal mevzuat ve uygulamaların gözden geçirilmesi, merkezi ve yerel hükümet hizmetlerinin ilgili alanlarında ulusal ve bölgesel azınlık dillerinin kullanılmasını konularında tavsiyede bulunmuştur.

AP, 9 Şubat 1994 tarihinde “Killilea Raporu” olarak bilinen raporu esas alarak, “AT’de Dilsel Azınlıklara İlişkin Tavsiye Kararı”nı kabul etmiştir<sup>241</sup>. 1981 yılındaki kararına atıfta bulunan AP, üye devletlerin dilsel azınlıkları tanıması, bu dillerin korunması ve geliştirilmesi için yasal düzenlemeler yapılması, bu dillerin eğitim, adalet ve kamu idaresi ve medyada kullanılması gerektiğini belirterek, AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı’nı imzalamaları ve onaylamaları yönünde çağrıda bulunmuştur. Ayrıca Kararda, EBLUL’un ulusal komiteleri için mali destek sağlanması tavsiye edilmektedir. Son olarak AP’nin bu kararının, üye ülkelerin ülke bütünlüğünü ve kamu düzenini tehlikeye sokmayan, çingeneler gibi belli bir bölgede yerleşik olmayan azınlıklar içinde geçerli olacağı belirtilmiştir.

AP’nin azınlıkların haklarının korunmasına yönelik uygulamalarına bakıldığında; AB’nin genel azınlık politikasının dışına çıkılmadığı, daha çok dilsel hakların ön plana çıkarılarak buna işlerlik kazandırılmaya çalışıldığı, azınlık haklarının daha çok kültürel boyutuyla ilgilendiği, azınlıkların haklarının korunması konusunda herhangi bir yasal düzenlemeye gidilmediği ve bu yöndeki inisiyatif devletlere bıraktığı görülmektedir.

<sup>240</sup> Kararın Tam Metni için Bkz. <http://www.ciemen.org/mercator/UE21-GB.HTM>, 04 Mart 2007

<sup>241</sup> Kararın tam metni için Bkz. <http://www.geocities.com/asensi.geo/Legis/Arxius/UE/Parlament/nonormatius/killilea.htm>, U. 04 Mart 2007

AP'nin, doğrudan azınlıklara ilişkin yukarıda belirtilen kararlarının yanında, dolaylı da olsa azınlık haklarına da değinen temel hak ve hürriyetlerin korunması, ayrımcılığın önlenmesi ve yabancı düşmanlığı konularında kararları da bulunmaktadır. Bu kararlar; Dünya İnsan Hakları ve AB'nin İnsan Hakları Politikasına İlişkin kararı (1998); Irkçılık, Yabancı Düşmanlığı ve Antisemitizm ile Irkçı Ayrımcılıkla Mücadelede İleri Adımlar Atılması Kararı (1999); Genişleyen bir Avrupa'da Azınlıkların Korunması ve Ayrımcılıkla Mücadele Politikaları Kararı ((2005/2008(INI))'dır<sup>242</sup>.

### 3.1.3.2. AB Komisyonu ve Azınlıklar :

AB'nin politika belirleme sürecinin merkezinde yer alan Komisyonu, Avrupa'nın bütünleşme sürecinde çok önemli rol oynayan kurumlardan birisidir. Örneğin, AB Bakanlar Konseyi ve Parlamentosu, yasal bir düzenleme yapabilmek için Komisyonun bir teklif hazırlamasına ihtiyaç duyarlar. O nedenle AB bünyesinde azınlıklarla ilgili düzenlemeler incelenirken, Komisyonun bu konudaki yaklaşımının ne olduğunun tespit edilmesi daha da önemli hale gelmektedir. Bu çerçevede Komisyonun azınlıkların korunması ile ilgili olarak, bizzat kendisinin yürüttüğü çalışmaların dışında, çeşitli sivil toplum örgütleri ile işbirliği içinde yürüttüğü çalışmalar da bulunmaktadır.

1984 yılında az kullanılan dillerin durumu hakkında bir rapor yayımlayan AB Komisyonu'nun bu raporunu, 1994 yılında yayımladığı "Yunanistan, Portekiz ve İspanya'da Dil Azınlıkları'nın Durumu" raporları takip etmiştir. Komisyon 1996 yılında hazırladığı raporda, AB'nin insan hakları konuları çerçevesinde yer alan etnik, dinsel ve dil azınlık haklarının BM Sözleşmesi ve İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi kapsamına girdiğini vurgulamıştır. Ayrıca raporda, insan hakları ihlalleri konusunda dile getirilen

<sup>242</sup> Polatoğlu, "Azınlık Hakları..." , ss.4-6

kaygıların bir devletin içişlerine müdahale sayılmayacağı, ulusal azınlıklar konusunda görüş ayrılıkları olduğu vurgulanmıştır<sup>243</sup>.

Azınlık dillerinin korunması ve geliştirilmesi için çeşitli finansal destek programları ve çalışmaları yürüten Komisyon'un bu yönde desteklediği çalışmalar; Avrupa Az Kullanılan Diller Bürosu (EBLUL), Etnik Azınlık İş Ağı (EMBNET), "AB'de Azınlık dil Gruplarının Üretilmesi ve Yeniden Üretilmesi (EUROMOSAIC)<sup>244</sup>", azınlık ve bölgesel diller hakkında bilgi alışverişini ve bilgiye ulaşılabilirliği geliştirmek üzere "Avrupa Enformasyon, Dokümantasyon ve Araştırma Ağı (MERCATOR) programı bunların başlıcalarıdır. Kısacası Komisyon bölgesel ve azınlık dil ve kültürlerinin korunması yönüne yoğun bir çaba göstererek bu dil grupları arasında ilişkilerin geliştirilmesine çalışmaktadır.

Komisyon PHARE ve TACIS Demokrasi Programı çerçevesinde, AK ile ortaklaşa finanse edilen Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde azınlıklar başlıklı bir program başlatmıştır. Azınlıklar konusunu dilsel boyutun ötesinde bir bakış açısıyla ele alan program kapsamında, "azınlıklar ve eğitim", "azınlıklar ve medya" ve "azınlıklar ve karar alma süreçlerine katılım" başlıkları altında bir dizi seminerler düzenlemiştir. Seminer sonuçları AK tarafından "Ulusal Azınlıkların Karar Alma Sürecine Katılımı Başlığı Altında"<sup>245</sup> 1998 yılında yayımlanmıştır.

AB'nin genişleme sürecine girmesiyle birlikte Komisyon, 1998 yılından itibaren düzenli olarak her aday ülke için bir ilerleme raporu hazırlamıştır. Üye ülkelerin görüşleri de alınarak hazırlanan bu raporların Azınlıkların korunmasına yönelik hazırlanan bölümlerinde insan hakları ve azınlık haklarına vurgu yapılarak, azınlıkların korunması yönünde AK, BM ve AGİT belgelerine atıfta bulunulmakta ve bu belgeleri imzalamayan ülkelerin belgeleri imzalamaları istenmektedir. Komisyon raporları, genelde Aday

<sup>243</sup> Kurubaş, "Asimilasyondan...", ss.134-135

<sup>244</sup> <http://www.uoc.edu/euromosaic/web/homean/index1.html> (U. 08 Mart 2007)

<sup>245</sup> [http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/minorities/1\\_general\\_presentation/PDF\\_JP%20Brdo%20publication%201997.pdf](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/1_general_presentation/PDF_JP%20Brdo%20publication%201997.pdf) U. 08 Mart 2007)

lkelerdeki tüm azınlıkların korunması ve durumlarının iyileştirilmesi konuları üzerinde durarak, siyasi kriterlerin yerine getirilmesi istenmektedir<sup>246</sup>. İleriki bölümlerde görüleceği gibi AB Komisyonu Raporlarda en olumsuz ifadeler Türkiye için kullanılmakta ve Komisyon, Türkiye'nin azınlık olarak kabul etmediği bir etnik ve dinsel grubu (Alevi ve Kürtler) azınlık olarak kabul etmesini istemektedir.

### 3.1.3.3. AB Konseyi ve Azınlıklar :

AB'de yasama ve yürütme organı olarak etkin bir konuma sahip olan AB Konseyi, ye ülkelerin genel ekonomik politikalarını koordine eden, karar alma yetkisine sahip ve kabul ettiği kararlarla koyduğu kuralların uygulama yetkilerini Komisyon'a veren bir kurumdur<sup>247</sup>.

AB Konseyi tarafından çıkarılan ve dolaylı olarak azınlıkların korunmasına yönelik direktifler çıkarılmıştır. Bu direktifler "İrk ve Etnik Kökene Bakılmaksızın Eşit İşlem İlkesinin Kişiler Arasında Uygulanmasına İlişkin Direktif (200/43/EC) ve AB Konseyi tarafından kabul edilen ikinci direktif ise, "İstihdam ve İşte eşit Davranılması Konusunda Esasların Belirlenmesine İlişkin Direktif (2000/78/EC)'dir. Ayrıntıları AB İkincil hukuku kapsamında incelenen her iki Direktif de; hem kamusal hem de özel sektörde, gerçek ve tüzel kişilerin ayrımcılık uygulamalarını yasaklamakta ve kişinin milliyetine bakılmaksızın bir ye Devlet sınırları içinde bulunan herkesi ırk ve etnik köken, engellilik, din ya da inanç, cinsel yönelim ve yaş konularında ayrımcılığa karşı korumaktadır.

AB Konseyi tarafından kabul edilen diğer direktifler ise; "Uzun Süredir Birlik yesi ülkelerde Yaşayan nc lke Vatandaşlarının

<sup>246</sup> Kurubaş, "Asimilasyondan.." s.158

<sup>247</sup> Bozkurt; zcan; Köktaş, "Avrupa Birliği..." , s.85

Statüsüne İlişkin Direktif (2003/109/EC)<sup>248</sup> ile Ailelerin Tekrar Birleşme Hakkına İlişkin Direktif (2003/86/EC)'dir<sup>249</sup>.

### 3.1.4. AB Ülkelerinin Azınlık Sözleşmelerine Katılımı:

Ülkelerinde kimlerin azınlık olarak kabul edilebileceği konusunda kendi ulusal çıkarları çerçevesinde karar veren AB üyesi ülkelerde, farklı azınlık rejimi uygulanmaktadır. Bu nedenle AB'nin azınlık hakları bağlamında Türkiye'ye yönelik yaklaşımını doğru değerlendirmek amacıyla, AB üyesi ülkelerdeki azınlıkların korunmasına yönelik uygulamaların ve bu uygulamalar bağlamında AB ülkelerinin azınlık sözleşmelerine katılımlarını incelemek gerekmektedir. Tüm AB üyesi ülkeleri tek tek incelemek mümkün olmadığından Almanya, Fransa ve Yunanistan'ın azınlıkların korunmasına yönelik uygulamalarının incelenmesinin yeterli olacağını değerlendirmekteyim.

#### 3.1.4.1. Almanya'nın Azınlık Uygulamaları :

Nüfusu 82,6 milyon olan Almanya'da, 7,5 milyon yabancı, işçi ve mülteci (Türk, Yugoslav, Polonyalı vd.) yaşamaktadır. Bunların dışında sayıları yaklaşık 250.000 olan Alman vatandaşı Danlar (Danimarkalılar), Sorblar, Frizyanlar ve Alman Sinti ve Romanlar gibi farklı etnik gruplar da bulunmaktadır<sup>250</sup>.

Almanya, BM KSHS ve Irk Ayrımının bütün biçimleriyle Ortadan Kaldırılması Sözleşmesini koyduğu çeşitli çekinlerle imzalamıştır. Azınlıkların korunmasına yönelik olarak AGİT ve AK çerçevesindeki belgeleri de

<sup>248</sup> Direktifin tam Metni için Bkz. [http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/l\\_016/l\\_01620040123en00440053.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/l_016/l_01620040123en00440053.pdf) U. 10 Mart 2007

<sup>249</sup> Direktifim tam Metni için Bkz. [http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2003/l\\_251/l\\_25120031003en00120018.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2003/l_251/l_25120031003en00120018.pdf) U. 10 Mart 2007

<sup>250</sup> Germany Country Report, **The Economist Intelligence Unit** April 2005,

onaylayarak yürürlüğe koymuştur. Almanya AK UAKÇS'yi imzalarken bulunduğu bildirimde<sup>251</sup>; “ulusal azınlık” tanımının yapılmaması nedeniyle, sözleşmenin hükümlerini, “*üyeri Alman ulusundan olan*”, “*çoğunluk nüfusundan farklı kendi dil, kültür ve tarihe sahip olan*”, “*Almanya'nın geleneksel sakinlerinden olan*” ve “*geleneksel yerleşim bölgelerinde yaşayanları*” azınlık olarak kabul edilmiştir.

Bu çerçevede Almanya, sadece Danlar, Prizyanlar, Alman Sintiler ve Romanları azınlık olarak kabul etmektedir<sup>252</sup>. Fakat Danlar “ulusal azınlık”, Sorblar, “halk”, Frizyablar ise “etnik azınlık” olarak sınıflandırılmıştır<sup>253</sup>. Bu grupların dışındaki Museviler, Çingeneler, Polonya asıllılar ve Türkler azınlık kabul edilmemektedir.

Kendilerini Alman olarak gören Sorb azınlığa “halk” denmesinin tarihsel bir nedeni bulunmaktadır. Çünkü “halk grupları” kavramı, 1918'den sonra azınlık olarak başka devletlerde yaşamaya zorlanan ve bu tarihten itibaren kendilerini “halk grubu” olarak tanımlayan Almanlar için kullanılmaktadır. Almanya, I. Dünya Savaşı sonrası kan bağı ve kültürel akrabalıklarından dolayı Alman sayılan “halk gruplarını” kontrol altına almak ve kendi çıkarları doğrultusunda kullanmak için yoğun bir faaliyette bulunmuş, hatta 1939 yılı sonu ve 1940'lı yılların başında Danimarka ve Polonya'yı işgal etme gerekçesi olarak kullanmıştır<sup>254</sup>.

Almanya'nın azınlıklar ve halk grupları ile ilgisi II. Dünya Savaşı sonrası devam etmiştir. Bu yönde 1954 yılında kurulan “Avrupa Halk Grupları Federatif Birliği (FUEV) ile temasa geçen Alman Dışişleri Bakanlığı, FUEV'in “Halk Grupları Sorunları için Büro” kurma planına sıcak baktığını açıklamıştır. Alman Hükümeti tarafından desteklenen FUEV, Alman hükümetinin desteklediği diğer bir kuruluş olan “Hamburg Halk Sorunları Grubu” ile

<sup>251</sup> Almanya'nın bildirimini için Bkz. [http://www.coe.int/T/E/human\\_rights/minorities/](http://www.coe.int/T/E/human_rights/minorities/) U. 10 Mart 2007)

<sup>252</sup> İbid. S.1

<sup>253</sup> Kurubaş, “**Asimilasyondan...**”, s. 185

<sup>254</sup> Belgin Mungan, “**Alman Dış Politikası ve Yaşlı Kıtanın Yeni Düzeni; Avrupa'nın Etnik Parselasyonu**” YGS Yayınları, 1998, S. 8

çalışmaya başlamış ve 1956 yılında bu iki grup çalışmalarını birleştirmiştir<sup>255</sup>. 32 ülkede 82 kuruluşla faaliyetlerini yürüten FUEV, 1980'li yıllardan bu yana, Avrupa'nın tüm devletlerindeki milliyetçi ve bölgesel çatışmalar hakkında çalışmakta, Avrupa'da yaşayan etnik grupların ulusal kimlikleri, dilleri ve kültürleri koruyup geliştirmeleri yönünde çalışmalara yapmaktadır<sup>256</sup>. Ancak Almanya'da yaşayan, Türklerin azınlık olarak tanınmaması yönünde Türkleri "göçmen işçiler" ve/veya "ilticacı gruplar" olarak nitelendirmektedir.

FUEV, azınlıkların yaşadığı devletlerin egemenliklerini sınırlandırmasını ve bu azınlık gruplarına "otonomi hakkı" verilmesini talep etmektedir. Bunun nedeni ise Almanya dışında yaşayan<sup>257</sup> geleneksel Alman "halk gruplarına" "otonomi hakkı" gibi haklar verilmesini sağlamak olduğu değerlendirilmektedir<sup>258</sup>.

1996 yılında ise Almanya, Danimarka ile işbirliği yaparak Avrupa Azınlık Sorunları Merkezi (ECMI)'ni kurmuştur. FUEV'le bağlantısı olduğu değerlendirilen ECMI, ulusal halk gruplarını ve diğer geleneksel toplum gruplarını koruyan bir kuruluş olarak tanımlanmaktadır<sup>259</sup>.

Almanya'nın azınlık politikaları ile ilgilenmesi ve kendi ülkesi içindeki azınlıkları Danlar, Sorblar, Frizyanlar, Alman Sinti ve Romanlar olarak tanıması, azınlık tanımlamasında kendi ulusal çıkarlarını ön planda tuttuğunun bir göstergesini teşkil etmektedir. Ayrıca AB ülkeleri ile aday ülkelerdeki azınlık sorunlarıyla, FUEV, ECMI ve bazı Alman Vakıfları aracılığıyla ilgilenmesinin nedeni, "Alman halk gruplarına" özel haklar tanımasını sağlamak ve diğer ülkelerdeki azınlık sorunlarına özel ilgi göstererek AB nezdindeki konumunu daha da güçlendirmektir. Dahası bu ülkede azınlık olarak kabul edilen grupların sayılarının çok az olması, Almanya'nın herhangi bir ayrıkçılık korkusu yaşamamasını engellemekte ve bu

<sup>255</sup> İbid. ss.42-43

<sup>256</sup> <http://www.fuen.org>. U. 20 Mart 2007

<sup>257</sup> Polanya'da bir milyon, Romanya'da 200.000, Fransa'da bir milyon, İtalya'da 287.500, Hollanda'da 1.800.000, Belçika'da 100.000 Alman yaşamaktadır.

<sup>258</sup> Mungan, "Alman Dış Politikası..." ss. 73-74

<sup>259</sup> Kurubaş, "Asimilasyondan...", s.184

yüzden bu azınlıklara ulusal taahhütleri çerçevesinde çeşitli haklar vermektedir. Örneğin Almanya, sırf dış dünyaya azınlık hakları dayatabilmek amacıyla kendilerini Alman olarak gören Sorbları göstermelik azınlık olarak pazarlamaktadır. Almanya “Kopenhag Kriterleri”ni uyguladığı için, ‘Sorblar’, kendi dillerinde eğitim hakkına sahipler. Ancak 60 bin kişilik ‘Sorb azınlığı’ içinde ‘Sorbça’ bilenlerin sayısı ikibin; ilkokullarda ‘Sorb dili dersi’ alan öğrencilerin ise, sadece iki yüz civarındadır<sup>260</sup>.

### 3.1.4.2. Fransa’nın Azınlık Uygulamaları :

Nüfusu 59 milyon olan Fransa’da, Brötonlar (4.300.000), Korsikalı (400.000), Alsalsı (1.600.000), Basklı (258.000), Roman (310.000), Katalan (200.000), Hollandalı (80.000), Oksitan (500.000), Lüksemburglu (40.000) ve Creole (1.5 milyon) gibi farklı azınlıklar bulunmasına rağmen, resmen azınlık olarak kabul edilmiş bir grup bulunmamaktadır<sup>261</sup>.

Fransa, AK BADAŞ’ı, Şart’ın 1, 7, 8, 9 ve 10. Maddelerine koyduğu yorum beyanıyla imzalamış, ancak henüz onaylamamıştır. Koyduğu yorum beyanında, Şart’ın amacının azınlıkların tanınması ve korunması olmadığını, Avrupa dil mirasının geliştirilmesi olarak gördüğünü, bu nedenle Şart’ta geçen “grup” kelimesinin bölgesel ve azınlık dillerini konuşanlara kolektif hak vermediğini ve bu konuyu Fransız Anayasası’nın başlangıç bölümünde yer alan eşitlik prensibine uygun olarak yorumladığını belirtmiştir<sup>262</sup>.

Fransa, Ulusal Azınlıklar Çerçeve Sözleşmesini ise, ülkesinde azınlık bulunmadığı gerekçesiyle imzalamamaktadır. Fransa aynı gerekçeyle, BM KSHS’nin azınlıklarla ilgili 27. Maddesini, “Fransa Anayasası’nın 2.

<sup>260</sup> Necip Hablemitoğlu, “Şeriatçı Terörün ve Batının Kıskaçındaki Ülke; TÜRKİYE”, Toplumsal Dönüşüm yayınları, İstanbul, 2003. s. 76

<sup>261</sup> Kurubaş, “Asimilasyondan...”, ss. 260-275

<sup>262</sup> Fransa’nın çekincesi için Bkz.

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?PO=FRA&NT=&MA=6&CV=1&NA=&CN=999&VL=1&CM=5&CL=ENG> ( U. 10 Mart 2007)

Maddesi ışığında, Fransa Hükümeti 27. Maddenin kendisine uygulanmayacağı” çekincesiyle imzalamıştır<sup>263</sup>. Fransa’nın azınlıkların korunmasına yönelik bu yaklaşımı, Fransız ulus-devlet anlayışının bir göstergesini teşkil etmekte ve Avrupa azınlıklar rejimini ülkesinde uygulamayı kabul etmemektedir.

Irkçılık ve Hoşgörüsüzlükle Mücadele İçin Avrupa Komisyonu (ECRI)’nin 2005 yılında Fransa ile ilgili yayımladığı raporunda; Fransa’nın Ulusal Azınlıklar Çerçeve Sözleşmesi’ni imzalaması ve onaylaması, BADAŞ’ı onaylaması ve BM KSHS’nin 27. Maddesine koyduğu çekinceyi kaldırması ve azınlık gruplarının kimliğini tanıması, antisemitizm, ırkçılığa karşı gerekli önlemleri alması ve ülkenin eğitim sistemi çerçevesinde ulusal azınlık üyelerine özgü özel eğitim ve yetiştirme kurumlarını kurma ve yönetme hakkı verilmesi gibi birçok konuya yer verilmiştir<sup>264</sup>.

Fransa bahse konu Rapor hakkında "Fransa bölünmez, laik, demokratik ve sosyal bir cumhuriyettir. Etnik köken, ırk ve din ayrımı yapılmaksızın tüm vatandaşlar yasalar önünde eşittir. Azınlık kavramı Fransız hukukuna yabancısıdır” açıklamasını yapmıştır<sup>265</sup>.

Fransa, ülkesinde bulunan azınlıkları hukuken tanımama politikasını sürdürürken, azınlık olarak kabul edilebilecek, Korsikalılar, Oksitanlar, Brötonlar, Basklar, Katalanlar ve Almaca konuşan Alsalsıların kültürel haklardan yararlanmaları konusunda bazı düzenlemelere gitmiştir. Örneğin, Korsika diline yasal bir statü tanımamakla birlikte, bu dilin öğretilmesi ve medyada kullanılmasına izin vermektedir. Ancak Medya alanında bu dilin kullanımı bölgesel devlet televizyonu tarafından iki saat süreyle sınırlandırılmaktadır<sup>266</sup>. Devlet okullarında ise sistematik olmamak

<sup>263</sup> Fransa’nın KSHS’ye koyduğu çekince için Bkz. [http://untreaty.un.org/humanrightsconvs/Chapt\\_IV\\_4/reservations/France.pdf](http://untreaty.un.org/humanrightsconvs/Chapt_IV_4/reservations/France.pdf), ( U. 10 Mart 2007)

<sup>264</sup> Raporun Tam Metni için Bkz. [http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/ecri/1-ECRI/2-Country-by-country\\_approach/France/France\\_CBC\\_3.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ECRI/2-Country-by-country_approach/France/France_CBC_3.asp#TopOfPage), U. 10 Mart 2007

<sup>265</sup> Mine, Kırıkkanat 16. 02. 2005 tarihli Milliyet Gazetesi.

<sup>266</sup> Kurubaş, “Asimilasyondan...”, s.270

koşuluyla velilerin ya da öğretmenlerin yapacağı başvuru bakanlık tarafından yerinde bulunursa, öğrencilere seçmeli ders olarak haftada 3 saat yerel dil okutulmaktadır. Ancak, Fransa'da 10 milyon ortaöğretim öğrencisinden yalnızca 335 bin öğrencinin bu haktan yararlandığı dikkate alındığında, Fransa'nın yerel dillerin öğretilmesinde ne kadar isteksiz olduğu anlaşılmaktadır<sup>267</sup>.

### 3.1.4.3. Yunanistan'ın Azınlık Uygulamaları :

Nüfusu 10.931.000 olan Yunanistan'da, Türkler (150.000), Makedonlar (270.000), Müslüman ve Ortodoks Arnavutlar (100.000-150.000), Ulahlar (300.000), Pomaklar (40.000), Yahudiler (5.000), Ermeniler (20.000) ve Çingeneler (50.000-100.000) gibi farklı etnik gruplar bulunmasına rağmen<sup>268</sup>, Yunanistan 1923 Lozan Barış Andlaşması ile tanıdığı Batı Trakya Türk azınlık dışında hiçbir azınlığın varlığını kabul etmemektedir<sup>269</sup>. Batı Trakya Türk azınlığını ise "Müslüman" azınlık olarak tanımlamaktadır.

Burada Pomakları Türklerden ayrı bir etnik grup olarak tanımlamamak gerekmektedir. Çünkü Balkanlar'da Türklüğün ayrılmaz bir parçasını teşkil eden Pomak Türklerinin esas çoğunluğu Bulgaristan'da, bir kısmı ise Batı Trakya'da Rodop Dağları üzerinde "Yasak Bölge" de yaşamaktadır. Bulgarların "Müslüman Bulgarlar", Yunanlıların da "Müslüman Grekler" olduğunu iddia ettikleri Pomak Türkleri, tüm "Yasak Bölge"de yaklaşık 40.000 civarındaki nüfuslarıyla (İskeçe'de 27.000, Gümülcine'de 13.000) bölgedeki Türk nüfusun yoğunluğunu teşkil ederler<sup>270</sup>. Pomaklarda dahil edildiğinde Batı Trakya Türk Azınlığın nüfusunu 190.000 olarak belirtmek gerekmektedir.

<sup>267</sup> Mine Kırıkkanat, 16. 02. 2005 tarihli Milliyet Gazetesi.

<sup>268</sup> Hatipoğlu, "Yunanistan'da Etnik Gruplar..." ss.25-90

<sup>269</sup> Ayrıca burada sayılan grupların dışında Yunanistan'da Katolik, Bulgar, Sırp ve Hırvatlar gibi çeşitli etnik ve dinsel topluluklar da bulunmaktadır.

<sup>270</sup> Ali Güler; "Yunanistan'da Etnik Gruplar: Dil Grupları", **Avrasya Dosyası**, İlkbahar-Yaz 1998,C.4,Sayı 1-2, s.21

Pomakların konuştuğu ve "Pomakça" olarak ifade edilen dil "Pomak Türk Lehçesi"(diyalekti) olarak adlandırılmaktadır. Pomakçada %60 oranında Türkçe kelime bulunmaktadır<sup>271</sup>.

Yunanistan AK BADAŞ'ı imzalamayan ülkelerden birisidir. AK UAKÇS'yi ise, 1997 yılında imzalamış olmakla birlikte henüz onaylamamıştır. BM KSHS'yi 1997 yılında onaylayarak yürürlüğe koymuştur. Bu haliyle azınlıklar sorununun en önemli ve en can alıcı bölgelerinden birinde olan Yunanistan'ın, Avrupa azınlık rejimine uyma konusunda pek istekli olmadığı, Batı Trakya Türk azınlığa ve diğer azınlıklara uyguladığı politikalar dikkate alındığında daha iyi anlaşılmaktadır.

Yunanistan'daki tüm azınlıkların korunması yönünde bağlayıcı olan andlaşma, 10 Ağustos 1920 tarihli Sevr Andlaşması'dır. Türkiye'de "Sevr Antlaşması" denince, Osmanlı İmparatorluğu'nun parçalanmasını belgeleyen uluslararası metin akla gelmektedir. Fakat aynı yer (Sevr) ve aynı tarihte (10 Ağustos 1920) Osmanlılarla ilgili olarak imzalanmış tam üç tane Sevr Antlaşması bulunmaktadır. Bunlardan ilki Osmanlı İmparatorluğu'nu parçalayan andlaşma, ikincisi Batı Trakya'yı Yunanistan'a resmen veren Trakya konusundaki andlaşma<sup>272</sup>, üçüncüsü de Yunanistan'daki tüm azınlıkların korunmasıyla ilgili olarak yapılan andlaşmadır.

Sevr Antlaşması, şimdiye dek Yunanistan konusunda gördüğümüz azınlık andlaşmalarından önemli bir farklılık göstermektedir. Çünkü bu andlaşma genel bir andlaşma olup, "*Yunanistan topraklardaki bütün azınlıklara*" uygulanması öngörülmüştür. Başlangıç Bölümü'nde, Antlaşmanın "*Yunanistan'ın bundan sonra edinebileceği topraklar için de*" geçerli olduğu açık bir şekilde belirtilmiştir. Ayrıca Lozan Barış Andlaşması'na eklenen XVI Numaralı Protokol ile bu andlaşma yinelemiş ve hatta onaylanması istenmiştir. Nitekim Yunanistan bunun arkasından o zamana kadar onaylamamış olduğu Sevr Andlaşması'nı 29 Eylül ve 30 Ekim 1923

<sup>271</sup> İbid. s.22

<sup>272</sup> Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, "**Batı Trakya Türkleri Bibliyografisi**", Yayın Nu: 17; 1996. s.XV

tarihli tasdikli belgeleriyle onaylamıştır<sup>273</sup>. Bir bakıma Batı Trakya Türklerinin hak ve hukuku Lozan'da iki belge ile tespit edilmiştir. Bu belgelerden biri Müttefik devletlerle birlikte Türkiye'nin de taraf olduğu Lozan Barış Andlaşması'nın "Azınlıkların Himayesi" başlıklı 37'nci-45'nci maddeleri, diğeri de Müttefikler ile Yunanistan arasında imzalanan Yunan Sevr'ini geçerli kılan XVI Numaralı Protokol'dür.

Günümüzde Batı Trakya Türk azınlığının hukuki statüsü; 1913 Atina Antlaşması'na bağlı 3 numaralı Protokol, 10 Ağustos 1920 Yunan Sevr'i ve 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Barış Antlaşması'nın 37–45'nci maddeleri oluşturmaktadır. Ancak Yunanistan, Batı Trakya Türk azınlığının tüm bu andlaşmalardan doğan haklarını ihlal etmekte ve 190.000 (40.000 Pomak Türkleridir) Batı Trakya Türkünü temel insan haklarından yoksun bırakma yönünde politikalar uygulamaya devam etmektedir. Batı Trakya Türk azınlığının birçok sorunu bulunmaktadır. Bu sorunların bazıları; Seçme ve Seçilme Hakkı Sorunu<sup>274</sup>, Vatandaşlık Sorunu, Müftülük Sorunu<sup>275</sup>, Türk Adının Yasaklanması Sorunu<sup>276</sup>, Eğitim Sorunu ve Vakıflar Sorunu'dur. Bu sorunlar ayrı bir tez konusu olacağından üzerinde ayrıntılı bir inceleme yapılmamıştır.

Uluslararası Af Örgütü'nün 05 Eylül 2005 tarihinde yayımladığı 59 sayfalık raporunda<sup>277</sup>, azınlıklar, göçmenler ve sığınmacıların içinde

<sup>273</sup> Oran, "Türk-Yunan İlişkilerinde..." , ss.105-106

<sup>274</sup> Lozan Barış Andlaşması'nın 39. Maddesi kapsamında Batı Trakya Türk azınlığa verilen seçme ve seçilme hakkı konusundaki ihlaller oldukça ileri düzeydedir. Bu yönde 1993 yılında getirilen düzenleme ile milletvekili seçilebilmek için bağımsız adaylar dahil olmak üzere tüm adayların, ülke genelinde geçerli oyların % 3'nü alması öngörülmüştür. Yaklaşık 200.000 oya tekabül eden bu % 3'lük baraj uygulaması, oy kullanabilecek 60.000 civarındaki Türk azınlığın siyasi iradesini engellemeye yöneliktir.

<sup>275</sup> Lozan Barış Andlaşması ve 1913 Atina Andlaşması 3 Numaralı Protokol, Batı Trakya Türk azınlığa kendi din işlerini Yunan Yönetiminden bağımsız olarak organize etme ve yönetme hakkını açıkça tanımıştır. Ancak 1985 yılından bu yana Yunanistan, anılan andlaşmaların hilafına müftüleri doğrudan kendisi atamaya başlamıştır.

<sup>276</sup> Batı Trakya Türk azınlığın etnik kimliği yok sayılarak adında "Türk" ibaresi geçen dernekler kapatılmaktadır. Örneğin "İskeçe Türk Birliği" adında "Türk" kelimesi bulunduğu gerekçesiyle 2005 yılında kapatılmıştır.

<sup>277</sup> Raporun tam metni için Bkz. <http://web.amnesty.org/library/index/engneur250162005> , U. 15 Mart 2007

buldukları olumsuz şartlar açık bir şekilde ortaya konmuştur. Anılan Raporda;

- Yunanistan'ın sadece "Müslüman azınlığın" resmen tanıdığını ve bu azınlığın statüsünün Lozan Barış Andlaşması ile belirlendiğini, ancak 1923'ten bu yana etnik azınlık olarak tanınmak istenen "Türklerin" kendi kendini tanımlama özgürlüğünden istifade edemediklerini ve kendilerini "Türk" olarak tanımladıkları için insan haklarıyla bağdaşmayan çeşitli baskılara maruz kaldığı,

- İskeçe Türk Birliği'nin, Yunan milli güvenliğini tehlikeye atıyor gerekçesi ile 1984 yılında kapatıldığını, uzun bir iç hukuk mücadelesi sonucu Yunanistan Yargıtay Yüksek Mahkemesinin Birliğin kapatılması ile ilgili son kararını 07 Şubat 2005 tarihinde verdiği,

- 1998 yılında yürürlükten kaldırılan ancak geriye yönelik uygulanmayan Yunan Vatandaşlık Yasası'nın 19. Maddesi yüzünden vatandaşlığını kaybeden ve çoğunun<sup>278</sup> "Müslüman azınlık" üyelerinin oluşturduğu kişilere hala vatandaşlıklarının iade edilmediği, bu madde mağdurlarının bugün sosyal yardım ve sağlık hizmetleri ile diğer vatandaşlık hizmetlerinden yararlanamadığı gibi konulara yer verilmiştir.

Yunanistan AB ve insan hakları örgütlerinden gelen ve giderek artan bu tepkiler karşısında, Yunan Dışişleri Bakanı Dora Bakoyanni'nin 5-7 Şubat 2007 tarihleri arasında Batı Trakya'yı ziyaret etmiştir. Bakoyanni, gerçekleştirdiği ziyaret kapsamında, Türk azınlığının durumu konusunda "İyileştirme Paketi" açıklamıştır<sup>279</sup>. Bu "İyileştirme Paketi"nde;

- Kamuda işe alımlarda azınlık lehine % 5'lik kontenjan uygulanacağı ve Müslüman Türk kadınlarına, Çalışma Bakanlığı tarafından çalışma olanağı sunulacağı,

<sup>278</sup> İptal kararının geriye dönük uygulanmaması nedeniyle Yunan tabiiyetindeki 60.000 Türk azınlık mensubu hala vatansız olarak yaşamaktadır.

<sup>279</sup> 06 Şubat 2007 tarihli To VIMA ve ELEFTHEROS TİPOS gazeteleri.

- Batı Trakya Türk azınlık vakıflarının idare heyetlerinin, valilikler tarafından atamayla değil seçimle işbaşına gelmesi yönteminin tekrar uygulamaya konulacağı, vakıflardan taşınmaz mal vergisi alınmayacağı ve toplam 6 milyon Avro'yu bulan vakıf borçlarının silineceği,
- Yunan Vatandaşlık Yasası'nın 19'uncu Maddesine göre vatandaşlıktan çıkarılan ve hâlen Yunanistan'da yaşayan bazı kişilere vatandaşlıklarının iade edileceği (46 kişiye vatandaşlığı iade edilmiş, 21 kişiye de iade edilmesi beklenmektedir),
- Müftülerin seçimi konusunda mevcut uygulamaya devam edileceği ve İskeçe, Gümölcine ve Dimetoka'da Batı Trakya Türk azınlık okullarında İslam dini eğitimi verilmesi için imam tayin edileceği gibi konulara yer verilmiştir. Söz konusu iyileştirme paketinde geçen konuları değerlendirdiğimizde;
- Kamuda işe girişlerde Türk azınlık için % 5'lik kontenjan ayrılması, şimdiye kadar Yunan kamu kurumlarında işe girişlerde Batı Trakya Türk azınlığına ayrımcılık yapıldığını göstermektedir. Bu durum, Lozan Barış Andlaşması'nın 40. Maddesine<sup>280</sup>, AİHS'nin 14. Maddesi<sup>281</sup> "ayırım gözetmeme" ilkesine, diğer uluslararası andlaşmalar ve sözleşmelere aykırılık teşkil etmektedir. Çünkü anılan Andlaşma ve Sözleşmeler temel insan hak ve özgürlüklerinin bütün vatandaşlar için geçerli olacağını belirtmektedir.
- Yunan Dışişleri Bakanı, Vatandaşlık Yasası'nın 19'uncu Maddesine<sup>282</sup> göre vatandaşlıklarını kaybeden 46 kişinin mağduriyetinin

<sup>280</sup> Lozan Barış Andlaşması 40. Maddenin ilk cümlesinde "Müslüman olmayan azınlıklara mensup Türk uyrukları, hem hukuk bakımından hem de uygulamada, öteki Türk uyruklarıyla aynı işlemlerden ve aynı güvencelerden yararlanacaktır" hükmü mevcuttur.

<sup>281</sup> Madde 14 Ayrımcılık yasağı "Bu Sözleşmede öne sürülmüş olan hak ve özgürlüklerden yararlanma; cinsiyet, ırk, renk, dil, siyasal ya da başka bir görüş, ulusal ya da toplumsal köken bir ulusal azınlıktan olma, mülkiyet, doğum ve benzeri başka statü ayrımı gözetilmeksizin herkes için sağlanır".

<sup>282</sup> 1955 tarihli ve 3370/1955 sayılı Yunan vatandaşlık Kanunu'nun 19. Maddesini, 11 Haziran 1998 tarihinde iptal etmiş, ancak iptal kararı geriye dönük uygulamaları geçersiz kılmaması nedeniyle 60.000'e yakın Türk azınlığın sorunu giderilememiştir.

giderilmiş olduğunu ifade etmesi, aynı yasa kapsamında vatandaşlıklarını kaybeden 60.000'e yakın Batı Trakya Türk azınlığının sorununu çözmekten uzak göstermelik bir davranıştır. Yunanistan'ın bu uygulaması Lozan Andlaşması'nın 38'nci Maddesinde geçen, "Batı Trakya Türk azınlığı dolaşım özgürlüğüne sahip olacaktır" hükmüne aykırılık teşkil etmektedir.

- Yunan yönetiminin Türk vakıf yöneticilerinin seçimle iş başına geleceği, vergi alınmayacağı ve borçlarının silineceği olumlu bir gelişme olarak değil, 1923 Lozan Barış Andlaşması 40. ve 42/3. Maddeleri gereği Yunan Devletinin yerine getirmesi gereken bir yükümlülüktür. Ayrıca, Türk vakıf mallarının hâlâ kamulaştırıldığı, özellikle de kamulaştırma adı altında el konulan Türk Vakıf mallarının iadesinin yapılmadığı, vakıfların onarım ve tadilatına izin verilmediği gibi konularda sorunlar hala devam etmektedir.

- Batı Trakya Türk azınlık okullarında İslam dinî eğitimi verilmesi için devlet tarafından imam tayin edileceğinin açıklanması, Yunanistan'ın atadığı müftülerin konumunu daha da güçlendirmek ve seçilmiş müftülerin etkinliklerini azaltmak maksadıyla uygulamaya konan bir politikadır.

Yunan Dışişleri Bakanının açıkladığı "İyileştirme Paketi", Batı Trakya Türk azınlığının sorunlarına çözüm olmaktan uzak bir politik harekettir. Yaklaşık 27 yıldır AB üyesi bir ülkenin bünyesinde, gerek etnik kimliği, gerekse de Lozan'dan doğan dinsel, kültürel ve eğitsel haklarının tanınmayarak hala azınlık ihlallerinin yapılması ve insan haklarına aykırı uygulamaların bulunması kabul edilebilir bir durum değildir.

### **3.2. AB'nin Aday Ülkelerle Olan İlişkilerinde Azınlık Uygulamaları :**

AB'nin, AB ile bütünleşme sürecine giren aday ülkeler ile üye ülkelere karşı uyguladığı azınlık politikaları arasında iki temel fark bulunmaktadır. Bu temel farklılığın birincisi, AB'ye üye ülkelerin azınlık politikalarının bu ülkelerin taraf olduğu uluslararası yükümlülükleri

çerçevesinde sınırlı tutması ve üye ülkelerde yaşayan diğer etnik ve kültürel azınlıklara pozitif hakları da içeren bir dizi hakların verilmesinden kaçınılması. İkincisi ise, AB'ye aday ülkelerin azınlıkların korunması konusunda üstelendiği yükümlülüklerin dışında, bu ülkelerde bulunan tüm etnik ve kültürel gruplara pozitif haklar verilmesi yönündeki talepleri. Bu iki temel farklılık, AB'nin azınlıkların korunması konusunda iç ve dış politikası konusundaki tutarsızlığı, hatta bir çifte standardı ortaya koymaktadır. Çünkü azınlıkların korunması konusunda AB, kendi içerisinde hiçbir zaman ulaşamadığı standartları hukuki bir dayanağı olmadan siyasi bir talep olarak aday ülkelere dayatmaktadır.

Yukarıda örnekleri verilen AB üyesi devletlerin azınlıkların korunması yönündeki yaklaşımları ve uygulamalarından da anlaşılacağı gibi, her üye devlet kendi içinde bulunduğu şartları dikkate alarak bir azınlık politikası uygulamaktadır. Örneğin AB üye ülkelerinin büyük bölümü Avrupa Konseyi belgelerini ya kabul etmişler ya da kabul etme yönünde iradelerini ortaya koymuşlardır. Özellikle doğrudan Avrupa azınlık rejimine ilişkin olan AK UAKÇS'ye katılım konusunda, Mart 2007 itibariyle Fransa'nın Sözleşmeyi imzalamaktan kaçınan tek AB üyesi olduğu görülmektedir. AB üyelerinden Yunanistan, Belçika ve Lüksemburg Çerçeve Sözleşmesini imzalamalarına rağmen hala onaylamamıştır. Anılan Çerçeve Sözleşmesini imzalayan, Avusturya, Danimarka, Estonya, Almanya, Polonya, Slovenya, İsveç, İsviçre ve Makedonya gibi ülkeler ise, verdikleri yorum beyanıyla kendilerine göre ulusal azınlıkları tanımlarken, Lüksemburg, Malta ve Liechtenstein ülkelerinde azınlık olmadığını bildirmişlerdir<sup>283</sup>.

AK BADAŞ'a AB ülkelerinin katılımına bakıldığında ise durumun aynı olduğu görülür. Mart 2007 itibariyle Yunanistan, Belçika, İrlanda ve Portekiz Şartı imzalamaktan kaçınırken, Fransa ve İtalya imzalamakla beraber hala onaylamış değillerdir. Hollanda dışında kalan, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, İngiltere, Avusturya ve İspanya yayımladıkları bildirgelerle

<sup>283</sup> Bkz. [www.coe.int](http://www.coe.int) U. 12 Mart 2007

anlaşmanın bazı maddelerini nasıl yorumlayacaklarını açıklama gereksinimi duymuşlardır. AGİT belgelerindeki mükellefiyetleri üstlenimleri konusunda ise, herhangi bir bağlayıcılık söz konusu olmadığı için tüm AB devletlerinin imzaladıkları görülmektedir<sup>284</sup>.

AB'ye 2004 yılında katılan 10 yeni üye ülkelere gelince, bu ülkelerin azınlık politikalarında da, üye ülkelerde olduğu gibi, bağlayıcı bir değerlendirme yapmanın mümkün olmadığı, çünkü Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde yaşayan azınlıkların durumlarında müzakereler süresince genel bir iyileşme yaşanmış olsa da, bazı yeni üyelerin azınlık politikalarında iyileşmeler olurken, diğerlerinde yavaş, gönülsüz ve kısıtlı bir gelişmeden söz edilebilir. Örneğin, Macaristan'ın hükümet programları azınlıkların korunmasına oldukça kapsamlı bir yaklaşım içerirken, Latviya ve Estonya'nın hükümet programlarının amacı büyük sayıdaki Rus azınlığa resmi dil öğretilerek bu grupların sosyal entegrasyonunu sağlamak ile sınırlı kalmıştır.

Görüldüğü gibi AB üyesi ülkelerin, azınlıkların korunması yönündeki belgeleri imzalarken kendi azınlık politikalarını dikkate alarak imzaladıkları açık bir şekilde ortada iken, aday ülkelere bu sözleşmeleri çekincesiz ve yorum beyanında bulunmadan imzalamalarının istenmesi tam bir çifte standart anlamına gelmektedir. AB'nin azınlık hakları konusunda iç hukuku ile dış politikaları arasındaki bu tutarsızlığın, önümüzdeki yıllarda çözümü zor bir konu olarak kalmaya devam edecek gibi gözükmektedir.

---

<sup>284</sup> Bkz. [www.coe.int](http://www.coe.int) U. 12 Mart 2007

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE CUMHURİYETİ DEVLETİ'NİN AZINLIK POLİTİKASI

#### 4.1. Tarihi Gelişim ; Osmanlı İmparatorluğu'ndan Türkiye Cumhuriyeti'ne Geçiş :

Osmanlı Devleti tarihinde önemli bir yer tutan azınlıklar meselesi, özellikle 1774'de Rusya ile imzalanan Küçük Kaynarca Antlaşması ile Devletin toprak bütünlüğü ve egemenliğini doğrudan ilgilendiren bir konu olmuş ve bu tarihten itibaren emperyalist devletlerin Osmanlı Devleti'ni parçalamak için kullandıkları en önemli argümanların başında yer almıştır. Özellikle Fransız Devrimi'nin getirdiği milliyetçilik akımının etkisiyle siyasal bağımsızlık peşinde koşmaya başlayan gayrimüslimler, Osmanlı Devleti'ne karşı emperyalist devletlerin desteğiyle ayaklanmaya başlamışlardır.

Birinci Bölüm'de incelendiği üzere Osmanlı Devleti'nde ilk ulusal ayaklanma 1812'de Sırlar tarafından gerçekleşmiş ve sonuçta Sırlar özerklik elde etmişlerdir. Daha sonra 1820'lerdeki Yunan ayaklanması 1830'da Yunanistan'ın bağımsızlığı ile sonuçlanmıştır. Osmanlı Devleti gayrimüslimlerin ayrılma taleplerini engellemek ve imparatorluğu çöküşten kurtarmak amacıyla, II. Mahmut döneminden itibaren gayrimüslim vatandaşların haklarının garanti altına alınması ve Müslümanlarla aralarında eşitliğin sağlanması yönünde iç hukukunda bir dizi düzenlemeye gitmiştir. Gerçi çeşitli dinlerin "millet"<sup>285</sup> sistemi adı altında oldukça özerk bir şekilde örgütlenmiş olduğu Osmanlı'da din ve vicdan özgürlükleri alanında hoşgörülü bir ortam olmasına rağmen, hem iç hem de dış baskılar neticesinde

---

<sup>285</sup> Osmanlı Millet sistemi İkinci Bölümde incelenmiştir.

gayrimüslimlerin durumlarının iyileştirilmesi yönündeki talepler bir türlü bitmemiştir.

Osmanlı Devleti'nin Tanzimat<sup>286</sup> Döneminde iç hukukunda yaptığı düzenlemelerin başında, 1839 Gülhane Hatt-ı Hümayûnu ile 1856 Islahat Fermanı yer almaktadır. Gülhane Hatt-ı Hümayûnu, temel haklar alanında eşitlik ilkesine vurgu yaparak, Islahat Fermanı ise, dinsel topluluk rejimini laiklik ve hukuki eşitlik ilkesi çerçevesine oturtarak "vatandaşlık" bağını öne çıkarmaktaydı. Başka bir deyişle Gülhane Hatt-ı Hümayûnu, temel haklar alanında bir değişikliği öngörürken, Islahat Fermanı dinsel topluluk rejimini değiştirme alanında bir uygulamaya gitmiştir<sup>287</sup>.

Islahat Fermanı'yla dinsel haklar güvence altına alınırken, dinsel otoritelerin elinden dünyevi yetkileri alınmaktaydı. Anılan Fermanla, cemaatlerin yönetimi din adamlarından ve laik kişilerden oluşan meclislere bırakılmıştır. Islahat Fermanı'nda, hukuk bakımından eşitlik, vazife eşitliğini gerekli kıldığında Müslümanlar gibi gayrimüslimler de askeri hizmetiyle mükellef olacaklar<sup>288</sup> ve bu mükellefiyetlerini fiilen icra edecekleri, hiç kimsenin din değiştirmeye zorlanamayacağı ve din serbestisi tanınacağı gibi hususlara yer verilmiştir<sup>289</sup>. Dahası merkez ve taşradaki meclislere din ayrımı gözetilmeksizin bütün uyrukların girmeye başlaması, kamu hizmetine girişte de tam eşitliğin sağlanması yönünde atılan önemli adımlardan birisidir.

Öte yandan, İngiltere Fransa ve Rusya, 1856 Islahat Fermanı ve buna yollama yapan Paris Andlaşması'nın sağladığı olanaklardan yararlanarak, gayrimüslimleri korumak amacıyla Osmanlı'nın iç işlerine sürekli karışmışlardır. O kadar ki, Osmanlı Devleti'ne dışarıdan yasa tasarıları sunulmakta, günümüzde AB'nin bu yöndeki uygulamaları gibi,

<sup>286</sup> Tanzimat, 3 Kasım 1839 tarihinde ilan edilen Gülhane Hatt-ı Hümayûnu ile başlayan ıslahat çalışmalarıyla, 18 Şubat 1856'da yayımlanan Islahat Fermanı'nın hüküm ve uygulamalarını anlatan bir kavramdır.

<sup>287</sup> Levent Ürer, "**Azınlıklar ve Lozan Tartışmaları**" Derin Yayınları, İstanbul 2003, s. 136

<sup>288</sup> O döneme dek, gayrimüslimlerden alınan Cizye vergisi, 1856 yılında askerlik bedeline çevrilmiştir.

<sup>289</sup> Eryılmaz, "**Osmanlı Devletinde...**", ss.111-112

sadrazam ve nazırların azlinde ve değiştirilmesinde yabancı elçilikler başrolü oynamaktaydı<sup>290</sup>.

Islahat Fermanı'ndan sonraki dönemde gayrimüslimlerin hukuksal statülerinde değişiklik getiren diğer uygulamalar ise; Osmanlı tebaası olan her millet için "nizamname"<sup>291</sup>, 1869'da çıkarılan "Tabiiyet-i Osmaniye Kanunnamesi"<sup>292</sup>, 1876 tarihli "Kanun-i Esasi"<sup>293</sup> ve 1864 tarihli "Vilayet Nizamnamesi"<sup>294</sup>. Bu düzenlemeler ile gayrimüslim topluluklar, Osmanlı kamu yönetiminin bütün kademelerinde söz sahibi olmuşlar, 1856 Islahat Fermanı'ndan sonra gayrimüslimler için yapılan "nizamnameler" ile de hukuki alanda önemli haklar elde etmişlerdir. Ayrıca 1876'da hazırlanan Kanun-ı Esasi, tebanın haklarıyla ilgili şu hükümleri getirmiştir; Osmanlı Devleti uyruğu herkes, din ve mezhebi ne olursa olsun "Osmanlı" "Osmanlı" sayılır (md.8), Tüm Osmanlılar, din ve mezhep halleri dışında, yasa önünde hak ve ödevler bakımında eşittir (Md.17), Osmanlılar kişi özgürlüğü ve dokunulmazlığına sahiptir (Md.10). Görüldüğü gibi, Kanun-ı Esasi kişi hakları tüm Osmanlı için geçerli olup, bu konuda din ve mezhep farkı

<sup>290</sup> Bülent Tanör, "**Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**", Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2006, s. 108

<sup>291</sup> 1862-1865 yılları arasında Osmanlı Devleti tarafından kabul edilen her millet için Nizamnameler ile, her millet için laik üyelerinde bulunduğu genel meclisler ve eyaletlerde yerel meclisler kurulmuştur. 1862 yılında Rum Milleti Nizamnamesi, 1863 yılında Gregoryen Ermeni Milleti Nizamnamesi, 1865 yılında ise Yahudi Milleti Nizamnamesi kabul edilmiştir. 1863 yılında kabul edilen Gregoryen Ermeni Milleti Nizamnamesi, 1916 yılında yeniden düzenlenmiştir. Bu Nizamname ile Genel Meclis kaldırılmış, ruhani ve karma iki meclis oluşturulmuştur. Ayrıca Ermeni Patriğinin seçimi, vakıf, dinsel kurumlar ve özel okullar alanlarında bu meclislere yetkiler tanınmıştır. (Ürer, "**Azınlıklar...**" s.141

<sup>292</sup> Bu Kanun'la, tarihsel, hukuksal ve dinsel alanlarda gayrimüslimlerle Müslümanlar arasındaki farklılık ortadan kaldırılmış ve gayrimüslimler Osmanlı vatandaşı olarak kabul edilmiştir.

<sup>293</sup> Dinsel Topluluk örgütlenmesini anayasallaştıran bu Kanun'la, tüm vatandaşlar arasında hukuki eşitlik ilkesi ortaya konarak, Osmanlı Vatandaşlığı bağı ortaya konmuş ve bu vatandaşlık ilkesi çerçevesinde dinsel bağlar dikkate alınmamıştır. Örneğin Kanunu'nun 8. Maddesiyle, Osmanlı toprakları üzerinde yaşayan herkes, Osmanlı tebaası sayılmış ve takip eden maddelerde düzenlenen haklar herkese eşit olarak tanınmıştır. (Ürer, "**Azınlıklar...**" , ss.183-184)

<sup>294</sup> Tanzimat'la başlayan reform çabaları çerçevesinde yerel yönetimlerde de düzenlemelere gidilmiştir. Bu yönde kabul edilen Vilayet Nizamnamesi ile gayrimüslimler, Müslümanlar gibi mülki idarenin her kademesindeki meclislere katılmalarının yanı sıra mahkemelerde de görev alabilme hakkına sahip olmuşlardır.

gözetilmemiştir<sup>295</sup>. Ancak gayrimüslimler lehine yapılan tüm bu düzenlemeler, gayrimüslim vatandaşları hiçbir şekilde memnun etmemiş, emperyalist devletlerin bu alandaki müdahaleleri ve baskılarına da son vermemiştir.

I. Dünya Savaşı'ndan yenik çıkan Osmanlı Devleti'nin fiili varlığı, 30 Ekim 1918 tarihli Mondros Ateşkes Andlaşması ve daha sonra 10 Ağustos 1920 tarihinde imzalanan Sevr Andlaşması ile son bulmuştur. Böylelikle Osmanlı Devleti'nin son iki yüzyıllık ayrılma ve parçalanma tarihinin temelinde azınlıklar sorununun yattığı anlaşılmaktadır. Çünkü dönemin emperyalist devletleri, başlangıçta gayrimüslim unsurları koruma bahanesiyle bu unsurların hukuki statülerinde değişiklik yapılması konusunda Osmanlı Devleti üzerinde baskı kurmuşlar, ancak Osmanlı Devleti'nin gayrimüslimler lehine yaptığı tüm hukuki düzenlemeleri yeterli olmadığı bahanesiyle de, Osmanlı'nın içişlerine müdahale ederek bu unsurları kışkırtmışlardır.

Mondros Ateşkes Andlaşması, karşılıklı olarak bir silah bırakma belgesi olmaktan çok, yeni paylaşımlar için zemin hazırlayan bir belgedir. Öyle ki Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde yıkıcı bir rol oynayan Rumlar ve Ermeniler, Mondros Mütarekesi sonrası Anadolu'yu işgal eden emperyalist devletlerle işbirliği yaparak Türklere yönelik günümüzde soykırım olarak kabul edilecek katliamlar yapmışlardır. Örneğin Fransız işgal kuvvetleriyle birlikte Osmaniye, Mersin ve Adana'ya gelen Ermeni alayları, bölgede meskûn yerli Ermenilerin de katılımıyla Türklere yönelik katliamlara başlamışlardır. 16 Mayıs 1919 tarihinde Yunan ordusunun İzmir'i işgali sonrasında da Türkler katliamlara maruz kalmışlardır. Görüldüğü gibi yüzlerce yıl Osmanlı Devleti'nin hoşgörüsü altında Türklere birlikte yaşayan gayrimüslim azınlıkların ayrılıkçı faaliyetleri, Milli Mücadele yıllarında da devam etmiştir.

1922 yılında Ulusal Kurtuluş Savaşı'nın kazanılmasından sonra 11 Ekim 1922 tarihli Mudanya Mütarekesi imzalanmıştır. Daha sonra İtilaf

<sup>295</sup> Eryılmaz, "Osmanlı Devletinde...", ss.154-155

Devletleri, hem Ankara hem de İstanbul Hükümetlerini İsviçre'nin Lozan kentinde başlayacak görüşmelere davet etmiştir. Osmanlı Saltanatının, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından kaldırılmasından sonra, İsmet Paşa Türk Milletinin yegâne temsilcisi olarak Lozan'a gönderilmiştir. Lozan'da yeni Türk Devleti'nin temelleri atılırken azınlıklar meselesi yeniden gündeme gelmiştir. Lozan Konferansı'nın ilki, 21 Kasım 1922-04 Şubat 1923 tarihleri arasında, ikincisi ise 23 Nisan 1923-24 Temmuz 1923 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir<sup>296</sup>.

İsviçre'nin Lozan şehrinde, kesin bir barış antlaşması yapılması için toplanan konferansa İngiltere, Fransa, İtalya, Yunanistan, Romanya, Sırp-Hırvat- Sloven Devleti ve Japonya ile Türkiye adına TBMM Hükümeti katılmıştır. Belli konularda Rusya, Bulgaristan da konferansa katılmış, ABD ise konferansa gözlemci statüsünde iştirak etmiştir. Konferans çalışmalarını üç ana komisyon çerçevesinde yürütülmüştür. Birinci Komisyonda sınırlar, azınlıklar, uyruklar, Boğazların durumu ve askeri meseleler, İkinci Komisyonda Türkiye'deki yabancıların hukuki durumu ve Üçüncü Komisyon'da da ekonomik ve parasal meseleler görüşülmüştür<sup>297</sup>. 24 Temmuz 1923 tarihinde imzalanan Lozan Barış Andlaşması, 21 Ağustos 1923 tarihinde TBMM'ye sunulmuş ve 23 Ağustos 1923 tarihinde 341, 342, 343 ve 344 sayılı dört ayrı kanunla onaylanmıştır<sup>298</sup>.

#### 4.2. Lozan Barış Andlaşması ve Azınlıklar

Lozan Barış Andlaşması yeni Türkiye Cumhuriyetini kurarken Osmanlıdan miras kalan azınlıklar meselesine de hukuki ve siyasi çözüm getirmiştir. Bu nedenle, azınlıklar konusunda Türkiye'yi bağlayan temel metin Lozan Barış Andlaşması'dır. Lozan Barış Andlaşması'na göre Türkiye'deki

<sup>296</sup> Kaya; "Tanzimat'tan...", ss.153-161

<sup>297</sup> İbid, s.153

<sup>298</sup> Ahmet Demirel, "TBMM'de Lozan Görüşmeleri", **Toplumsal Tarih**, 2003, sayı: 115, s. 78

azınlıklar din esasında belirlenmiş olup, gayrimüslimlerden ibarettir. Ayrıca 1925 Türkiye-Bulgaristan Dostluk Andlaşması ve Oturma Sözleşmesi kapsamında Bulgarlar da azınlık olarak kabul edilmiştir.

Gayrimüslim azınlıklara negatif ve pozitif haklar tanıyan Lozan Barış Andlaşması'nın gayrimüslim azınlıklarla ilgili hükümleri 37-45'nci maddelerdir. 37'nci Maddeden 45'inci Maddeye kadar olan tüm maddelerin ilk cümlelerinde "Müslüman olmayan azınlıklar" tanımlaması yapıldığından, bu maddelerin devam eden fıkralarının da sadece ve sadece Müslüman olmayan azınlıkları kapsadığı sabittir. Türkiye-Bulgaristan Dostluk Andlaşması ve Oturma Sözleşmesi'ne göre azınlıkların Bulgarlar olduğu açıktır. Ancak Lozan Barış Andlaşması'ndaki "gayrimüslim" ifadesinin kimleri kapsadığı pek açık değildir. Bu nedenle Lozan Barış Andlaşması'nın açık olmayan hükümlerinin anlamını ve kapsamını ortaya çıkarmak amacıyla düşünsel bir çalışma yapılması, yani yorumlanması gerektir. Ayrıca, bu yöndeki bir çalışma son dönemde Lozan'ın bazı hükümlerinin sadece gayrimüslimleri kapsamadığına yönelik siyasi iddialara da bir yanıt olacaktır.

Lozan Barış Andlaşması ve Türkiye'nin takip eden azınlıklarla ilgili uygulamaları dikkate alınmalıdır. Bunlara göre;

- Bir Andlaşma, andlaşmanın içeriği ile bağlantılı olarak, konu ve amacının ışığı altında terimlerin olağan anlamına uygun bir biçimde iyi niyetle yorumlanmalıdır.
- Lozan Barış Andlaşması metninde azınlıkların kimler olduğu tek tek sayılmadığından tamamlayıcı yorum kuralları çerçevesinde kaçınılmaz bir şekilde hazırlık çalışmaları ve andlaşmanın yapıldığı koşulların dikkate alınması gerekecektir.
- Son olarak da, Lozan Barış Andlaşması'ndan sonraki uygulamaya bakılması gerekecektir.

Bu çerçevede öncelikle Lozan Barış Andlaşması'nın azınlıklarla ilgili hükümleri olan 37-45'nci maddeleri terimlerin olağan anlamına uygun bir

biçimde iyi niyet ilkesi bağlamında yorumlanacak, daha sonra tamamlayıcı yorum kuralları çerçevesinde Lozan Barış Andlaşması tutanakları incelenecek ve Lozan'ın yapıldığı koşullar incelenecektir. Son olarak da Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin Lozan Barış Andlaşması'nın imzalanmasından sonraki uygulamalarına bakılacaktır.

Gayrimüslim azınlıklara (Rum, Yahudi, Bulgar ve Ermeni) kapsamlı pozitif ve negatif haklar tanıyan Lozan Barış Andlaşması'nın, 37-45'nci Maddelerinde belirtilen başlıca azınlık hakları arasında; yasalar önünde eşitlik ve ayrımcılıktan korunma hakkı (Madde 39); anadilde eğitim veren özel okullar açma hakkı (Madde 40) ve dini özgürlük hakkı (Madde 43) yer almaktadır. Lozan Barış Andlaşması'nın son maddesi olan 45. Maddesiyle de, 38-45. Maddelerde Türkiye'nin Müslüman olmayan azınlıklarına tanınmış olan hakların, Yunanistan tarafından kendi ülkesinde bulunan Müslüman azınlığa tanındığı belirtilmektedir<sup>299</sup>.

Lozan Barış Andlaşması'nın 38, 42 ve 44 (1)'üncü Maddelerinde "*Müslüman olmayan azınlıklar*", 39, 40, 41 ve 43'üncü Maddelerinde de "*Müslüman olmayan azınlıklara mensup Türk Yurttaşları*" veya "*Müslüman olmayan azınlıklarla ilintili Türk Yurttaşları*" ifadeleri kullanılmıştır. Ancak bu gayrimüslim azınlıkların kimler olduğu açıkça belirtilmediğine göre, tamamlayıcı yorum kuralları çerçevesinde ileriki bölümde ayrıntılı şekilde incelenen Lozan Tutanaklarına ve Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin uygulamalarına bakılması gerekmektedir. Lozan Tutanakları incelendiğinde, Musevilerin azınlık hakları konusunda talepleri olmadığı, bu hakları sadece Rumların istediği Rıza NUR BEY'in açıklamalarında açıkça görülmektedir. Fakat Lozan'ın imzalanmasından bu yana geçen 84 yıl boyunca Türkiye Cumhuriyeti Devleti tarafından yapılan uygulamada, sadece ve sadece Rumlar, Ermeniler, Musevilerin azınlık olarak kabul edilmiştir. Ayrıca eğer Lozan Barış Andlaşması'nda Türkiye'de yaşayan tüm Hıristiyanlar azınlık

<sup>299</sup> Lozan Barış Andlaşması tam metni için Bkz. İsmail Soysal, "**Türkiye'nin Siyasal Andlaşmaları**", I. Cilt (1920-1945) Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Yayınları. XVI. Dizi, 2. Baskı. 1989, s.85

olarak kabul edilmiş olsaydı, 1926 tarihli Türk-Bulgar Dostluk Andlaşması ve Oturma Sözleşmesi imzalanmaz, Bulgarlarda Lozan kapsamında azınlık olarak kabul edilmiş olurdu. Bu nedenle gayrimüslim azınlık olarak kabul edilen gruplar dışındaki diğer gayrimüslim grupların (Asuri ve Nesturi) Lozan'da belirtilen azınlık haklarından yararlanmaları hukuken mümkün değildir.

Ayrıca, Lozan Barış Andlaşması'nın 42. Maddesinde *“Türkiye hükümeti Müslüman olmayan azınlıklara aile ya da kişi statüleri konusunda, bu sorunların sözü geçen azınlıkların törelerine göre çözümlenmesine uygun her türlü hükümleri koymayı kabul eder”* hükmü mevcuttur. 1926 yılında Türk Medeni Kanunu'nun kabul edilmesinden sonra, bu hüküm kapsamında verilen haklar konusunda Yahudiler 15 Eylül 1925, Ermeniler 17 Ekim 1925, Rumlar 27 Kasım 1925 tarihlerinde yaptıkları müracaatlarla, “aile hukuku” ve “kişi hukuku” açısından farklı bir işleme tabi olmak istemediklerini belirtmişlerdir<sup>300</sup>. Böylelikle Gayrimüslim azınlıkların (Ermeni, Rum Ve Yahudi) Lozan'ın 42. Maddesinden feragat etmişlerdir. Ancak bu feragat, 37. Madde kapsamında hukuken mümkün gözükmesine de, konu hakkında bugüne değin herhangi bir şikayet olmamış ve sonuçta 81 yıldır devam eden bu uygulama tarafların zımni mutabakatı ile bir örf ve adet hukuku haline dönüşmüştür. Bu kapsamda eğer Lozan'da Asuriler ve Nesturiler de azınlık olarak kabul edilseydi, bu iki grup 1926 yılında Ermeni, Yahudi ve Rumlarla beraber Lozan'ın 42. Maddesi kapsamında “aile hukuku” ve “kişi hukuku” açısından farklı bir işleme tabi tutulmak istemediklerini beyan ederlerdi. Oysa bu grupların, ne Lozan'ın 42. Maddesi kapsamında haklarından vazgeçtiklerine, ne de Lozan'ın 37-45'nci Maddelerinde geçen hükümlerden yararlanmak istediklerine yönelik bir beyanları bulunmamaktadır.

Son dönemlerde Lozan Barış Andlaşması'nın 38 ve 39. Maddeleri kapsamında getirilen yükümlülüklerin sadece gayrimüslim vatandaşları kapsamadığı, *“tüm Türk uyruklarına”, “Türkiye’de oturan herkese”, “Tüm*

---

<sup>300</sup> Ürer, “Azınlıklar...”, s. 251

*Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına*” ve *“Türkçeden başka dil konuşan Türk vatandaşlarına*” tanındığı yönünde iddialar ileri sürülerek konunun istismar edildiği görülmektedir<sup>301</sup>. Çünkü bu yönde yapılan yorumlar *“terimlerin olağan anlamına uygun bir biçimde iyi niyet ilkesi bağlamında*” yapılan bir hukuki yorum olmayıp tamamen siyasi içerikli olduğu ileriki bölümlerde ayrıntılı bir şekilde değinilecek olan Lozan Tutanaklarından da açıkça anlaşılmaktadır.

Lozan Tutanaklarında Rıza NUR BEY’in, *“Türkiye’de din azınlıkları bulunduğunu, fakat soy (Irak) azınlıklarının bulunmadığını, böyle olunca Türk Temsil Heyeti, soy ya da dil azınlıklarının korunması ilkesini kabul etmediğini*” belirtmesi, Türkiye’de değişik bir dil kullanmanın ya da soy unsurunun bir grubun azınlık sayılmasında ölçü olarak kabul edilemeyeceğini tartışmasız ortaya koymaktadır. Böylelikle 39. Madde dahil tüm maddelerin (37-45) sadece gayrimüslim azınlıkları kapsadığı da anlaşılmaktadır. Eğer 38’nci ve 39’ncü Maddelerle kastedilen Türkçeden başka bir dil konuşan Türk uyrukları, tüm Türk uyrukları ve Türkiye’de oturan herkes olsaydı, Lozan Konferansı’nda Türk Temsil Heyeti’nin Türkiye’deki azınlıkların sadece gayrimüslim olduğu yönündeki ısrarı ile karşılaşılmazdı<sup>302</sup>.

Dahası 38. Maddeden 45’nci maddeye kadar olan tüm maddelerde “Müslüman olmayan azınlıklar” tanımlaması yapıldığından bu maddelerin devam eden fıkralarının da Müslüman olmayan azınlıkları kapsadığı sabittir. Bu kapsamda, Lozan Barış Andlaşması’nın 38. Maddesinde geçen “Türkiye’de oturan herkesin doğum, milliyet, dil, soy ya da din ayırt etmeksizin, yaşamlarını ve özgürlüklerini sürdüreceği” belirtilerek çoğunlukla gayrimüslimler arasında tam eşitliğin sağlanması yönünde Türkiye Hükümetinin yükümlü olduğu belirtilmektedir. Dahası anılan Madde ile gayrimüslimler ile çoğunluk arasında tam eşitliğin sağlanması için Türkiye

<sup>301</sup> Oran, **“Türkiye’de Azınlıklar...”**, ss.69-80

<sup>302</sup> Bu noktada şöyle bir iddia ileri sürülebilir; Lozan Konferansı’na giden Heyet bu konuda ısrar etmiştir ama başarılı olamamıştır. O zaman böyle bir iddiaya verilecek yanıt Lozan’ın imzalanmasından bu yana geçen devlet uygulaması ve Türkiye’de farklı kökenden olan Türk Vatandaşlarının Lozan’dan bu yana bu gibi bir talebinin olmaması neticesinde konunun uluslararası hukuk kapsamında bir örf ve adet hukukuna dönüşmesi.

Cumhuriyeti Devleti'ne "pozitif ayrımcılık" yapabilme yükümlülüğü verildiği de anlaşılmaktadır.

Ayrıca, Lozan'ın 39. Maddesinin birinci fıkrası "Müslüman olmayan azınlıklara mensup Türk Yurttaşları Müslümanlarla özdeş medeni ve siyasi haklardan yararlanacaklardır" hükmünü de yukarıda belirtilen hususlar çerçevesinde değerlendirmek gerekir. Çünkü 39. Maddenin 2 ve 3'ncü fıkraları, iyi niyet ilkesi çerçevesinde birinci fıkra ile beraber düşünmek zorunluluğu vardır. Bu nedenle 2 ve 3. fıkroda geçen "Türk Yurttaşı" ifadelerinden aynı zamanda Lozan'ın 40. Maddesinde geçen eşitlik prensibi çerçevesinde bir Türk yurttaşı sayılan gayrimüslim vatandaşlarımızın kastedildiği açıkça anlaşılmaktadır. O nedenle 38. ve 39. Maddelerde belirtilen haklar sadece gayrimüslim vatandaşlarımıza verilen haklardır.

Lozan Barış Andlaşması'nın 45. Maddesi ile *"Türkiye'nin Müslüman olmayan azınlıklarına tanınmış olan hakların, Yunanistan tarafından kendi ülkesinde bulunan Müslüman azınlığa tanındığının"* belirtilmesi, Lozan'ın 37-45'nci Maddelerinin sadece Türkiye'deki gayrimüslimlerle ile Yunanistan'daki Müslümanları kapsadığını açıkça ortaya koymaktadır. Eğer 38 ve 39. Maddelerde belirtilen haklar Yunanistan'daki "Yunancadan başka bir dil konuşan Yunan uyrukları", "tüm Yunan uyrukları ve "Yunanistan'da oturan herkesi" kapsasaydı, Yunanistan'ın ülkesinde bulunan Makedon, Ulah ve Arnavut gibi tüm azınlıklara bu hakları vermesi gerekirdi. Oysa Yunanistan ülkesinde Müslüman azınlık dışında başka bir azınlığın varlığını kabul etmemektedir<sup>303</sup>. Bu nedenle 39. Madde dahil, azınlıkların korunması ile ilgili Lozan'ın tüm maddelerin uygulanması konusunda karşılıklı yükümlülükleri olan iki devletin (Yunanistan ve Türkiye) uygulamalarına bakıldığında, Türkiye'de gayrimüslimler, Yunanistan'da da Müslümanlar dışında bir azınlık kabul edilmemektedir. Bu da Baskın

<sup>303</sup> Bu değerlendirme sadece Lozan Barış Andlaşması kapsamında yapılmış olup, Yunanistan'ın 1920 tarihli Yunan Sevr Andlaşması ve 1913 Tarihli Atina Andlaşması çerçevesinde azınlıklara tanıdıkları haklardan feragat ettiği anlamına gelmemektedir. Her iki andlaşmada yer alan hükümler kapsamında Yunanistan'ın yükümlülükleri hâlâ devam etmektedir.

ORAN'ın yorumlarının tam aksi bir gelişme olarak görülmelidir.

Lozan Barış Andlaşması'nın 44. Maddesinde, azınlıkların korunması rejiminin garanti altına alınmasıyla ilgili esaslar düzenlenmiştir. Bu bağlamda Lozan Barış Andlaşması'nın azınlıklarla ilgili hükümlerinin ihlali konusunda denetim işlevi gören kuruluş dönemin Milletler Cemiyeti'dir<sup>304</sup>. Eğer Lozan Barış Andlaşması'nın azınlıklarla ilgili hükümlerinin yorumu Baskın ORAN'ın belirttiği şekilde anlaşılıyorsa, 1923 yılından sonra Türkiye'nin uygulamalarında Milletler Cemiyeti'nin ve Lozan'a taraf olan ülkelerin itirazları görülür ve konu dönemin Milletlerarası Daimi Adalet Divanı'na götürülürdü. Bu nedenle, o dönemde ne Milletler Cemiyeti'nin ne de Lozan'a taraf devletlerin bu yönde bilinen uygulamalarının/itirazlarının olmaması, bu konuda kendilerini yetkisiz görmeleri olarak anlaşılabilir<sup>305</sup>.

Lozan Tutanaklarını incelemeye geçmeden önce TBMM'de Lozan'a gidecek heyetin seçimi sonrası yapılan tartışmalara da bakılması gerekmektedir. Bu yönde Lozan Konferansına katılan heyetin seçimi sonrasında TBMM'de yapılan konuşmalarda Bitlis Mebusu Yusuf ZİYA BEY konuşması oldukça dikkat çekicidir. Yusuf Ziya BEY konuşmasında<sup>306</sup>;

*... Avrupalılar diyorlar ki, Türkiye'de yaşayan ekalliyetlerin en büyüğü, en kesretlisi Kürtlerdir. Bendeniz Kürtoğlu Kürdüm. Binaenaleyh bir Kürt Mebusu olmak sıfatıyla sizi temin ederim ki Kürtler hiçbir şey istemiyorlar. Yalnız büyük ağabeyleri olan Türklerin saadet ve selametlerini istiyorlar. Biz Kürtler vaktiyle Avrupa'nın Sevr paçavrası ile verdiği bütün hakları, hukukları ayaklarımız altında çiğnedik ve bütün manasıyla bize hak vermek isteyenlere iade ettik.*

*Nasıl ki, Elcezire Cephesi'nde çarpıştık nasıl ki, Türklerle beraber kanımızı döktük, onlardan ayrılmadık ve ayrılmak istemedik ve istemeyiz, binaenaleyh sözüme hitam verirken heyeti Murahhasanızdan rica ederim ki, ekalliyetler mevzubahis edildiği zaman Kürtlerin hiçbir mütalebesi olmadığını ve Kürtlerin kanaatine tercüman olarak buradan söylediklerimi söylesin ve iddia etsin. Binaenaleyh tekrar rica ederim ki, Suriye'de, o mevhum Suriye'de terk ettiğimiz hudutları kurtarsınlar. Bu*

<sup>304</sup> Ancak MC ve Milletlerarası Daimi Adalet Divanı bugün mevcut olmadığı ve yerlerini BM ve Uluslararası Adalet Divanı aldığına göre bu Maddenin artık bu şekilde anlaşılması gerekmektedir.

<sup>305</sup> Ürer, "Azınlıklar...", ss. 299-300

<sup>306</sup> Kürt Milletvekillerinin bu yöndeki açıklamaları ile ilgili Bkz. Ürer, "Azınlıklar..." ss.288-294

*memleketin, bu vatanın eczası, en mühim parçası olan Kerkük'ü Süleymaniye'yi Musul'u unutmasınlar...*<sup>307</sup>

Görüldüğü gibi Lozan Konferansına gidecek heyetin seçimi Bitlis Mebusu Yusuf ZİYA BEY'in konuşması, Kürtlerin kaderlerinin Türklerle aynı olduğunu, Kürtlerin azınlık olmadığını, azınlık hakları istemediklerini göstermesi açısından önemlidir. Zaten Lozan Konferansına süresince yapılan çetin pazarlıklarda Türkiye'de sadece gayrimüslimlerin azınlık olduğu Lozan Tutanakları'ndan açıkça anlaşılmaktadır.

Lozan Konferansında azınlıklar sorunu, Birinci Komisyon ve Azınlıklar Alt Komisyonu'nda görüşülmüş ve çok ciddi tartışmalara neden olmuştur. Azınlıklar sorunun özel olarak ele alındığı Azınlıklar Alt Komisyonu, 14 Aralık 1922 tarihinde çalışmalarına başlamıştır. Anılan Komisyon'un Başkanlığına İtalya temsilcisi M. MONTAGNA oy birliği ile seçilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti adına görüşmeleri Rıza NUR BEY, Mutafa ŞEREF BEY ve Şükrü BEY yürütmüştür.

Azınlıklar Alt Komisyonu'nun ikinci toplantısı, 15 Aralık 1922 tarihinde başlamış ve karşı tarafın, özellikle İngiliz temsilcilerin "*soy, dil ve din azınlık*" ibaresini Andlaşmaya sokmaya çalışması üzerine "*azınlık*" kavramı üzerinde çok ciddi tartışmalar olmuştur. Komisyon Başkanı MONTAGNA, "*...Birinci Komisyondaki genel görüşmeler sırasında, azınlıkların korunmasına ilişkin Avrupa Andlaşmalarında kabul edilen ilkelerin temel alınacağını daha önceden bildirmişti*" şeklinde bir açıklamada bulunmuştur. Bu açıklamaya karşı Rıza NUR BEY, "*Türkiye'de din azınlıkları bulunduğunu, fakat soy (Irak) azınlıklarının bulunmadığını, böyle olunca Türk Temsil Heyeti, soy ya da dil azınlıklarının korunması ilkesini kabul etmediğini*" belirtmiştir. Daha sonra MONTAGNA, "*soy azınlıklarının varlığının bir gerçek olduğunu*" söylemesi üzerine Rıza NUR BEY;

*"Türkiye'de yalnız Türklerin ve Kürtlerin bulunduğunu; Kürtler, kaderlerinin Türklerin kaderleriyle ortak olduğu görüşünde olduklarını; azınlık haklarından yararlanmak istemediklerini; Musevilerinde bu çeşit*

<sup>307</sup> Fahri Çoker, "**Türk Parlamento Tarihi**" Ankara, TBMMVY, 1995.c. II (Birinci Bölüm) S. 19'dan aktaran Ürer, "**Azınlıklar...**", s.216

*haklar isteğinde olmadığını; yalnız Rum azınlıkların bu hakları istediğini* belirtmiştir.

Bunun üzerine İngiliz Temsilcisi Sir Horace RUMBOLD, Andlaşmaya “soy, dil ve din azınlık” ibaresinin eklenmesi konusundaki ısrarını sürdürmüş, ancak Rıza NUR BEY “soy azınlıkları” terimine ilişkin çekincesinden vazgeçmemiştir<sup>308</sup>. Görüldüğü gibi, “azınlık” kavramı Türkiye Cumhuriyeti Devleti açısından basit bir kavram olarak görülmemiş, bu nedenle Türk temsilciler “soy ve dil” azınlık ibaresinin Andlaşmaya konmasına kesin bir şekilde karşı çıkarak, Türkiye’de sadece “din” azınlığının bulunduğu konusundaki ısrarlarından kesinlikle vazgeçmemişlerdir.

Azınlıklar Alt Komisyonu’nun 18 Aralık 1922 tarihli toplantısında, Rıza NUR BEY, konunun tümü üzerinde yaptığı genel konuşmada;

*Tarih, Türkiye’de azınlıklar sorununa, her zaman, Müslüman olmayanların konu olduğunu gösterdiğini; bu yüzden Misak-ı Milli’de bu kelimeyi bu anlamda anladıklarını ve Alt Komisyona sunmakla onur duyduğumuz tasarıda da bu anlamda anladıklarını açıklamıştır*<sup>309</sup>.

“Azınlık” kavramı ile ilgili tartışmalar Azınlıklar Alt Komisyonu’nun 19 Aralık 1922 günkü oturumunda da devam etmiştir. Rıza NUR BEY oturumun başında “azınlıklar” teriminin “Müslüman olmayan” sıfatının eklenmesiyle açıklığa kavuşturulmasını istemiş<sup>310</sup>, daha sonra oturumun sonuna doğru yaptığı açıklamada; “azınlık” teriminin açıklanması isteğinden vazgeçmediğini belirterek, “Türkiye’de Müslüman azınlık olmadığı için bu noktada daha çok direndiğini” belirtmiştir<sup>310</sup>.

20 Kasım 1922 tarihli oturumda da, Azınlıklar Alt Komisyonu Başkanı MONTAGNA’nın, “Türkiye’de oturan herkes” deyiminin çıkartılarak “Müslüman olmayan azınlıklar” teriminin konması konusundaki Türk Temsilci Heyeti’nin tutumunun değişip değişmediğini sorumuştur. Bunun Rıza NUR BEY;

<sup>308</sup> Seha L. Meray, “Lozan Barış Konferansı, Tutanaklar Belgeler” Takım I, Cilt I, Kitap 2, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 300, S. 154

<sup>309</sup> Meray, “Lozan Barış Konferansı”, s.160

<sup>310</sup> İbid. ss.171-174

*“Müttefiklerin tasarısı Müslüman azınlıklardan söz etmektedir; oysa Türkiye’de bu gibi azınlıklar söz konusu olamaz; çünkü tarihsel gelenekler, moral düşünceler, görenekler, yapılagelişler, Türkiye’de yaşayan Müslümanlar arasında tam bir birlik yaratmaktadır; üstelik aile hukuku, siyasal haklar, yurttaşlık hakları ve öteki haklar açısından, bütün Müslümanlar, aralarında hiçbir ayırım olmaksızın, ülkenin hükümetine ve yönetimine tam bir eşitlik içinde katılmaktadır”* açıklamasını yapmıştır.

Rıza NUR BEY sözlerine devam ederek;

*“... Müslüman bir ülkede, Müslüman bir azınlık var olamaz ve bu sözde azınlık, çoğunlukla aynı şeydir. Böyle olunca, bize teklif edilen ülkemizde yaşayan çoğunluğun kendi hakları ve özgürlüklerine ilişkin olarak, yükümler altına girmeyi kabul etmesini istemek anlamına gelmektedir. Oysa açıkça bellidir ki, bir ülkede çoğunluk böyle bir yükümlülüğü uluslararası bir belgeye kendi eliyle sokmaya razı olamaz. Müslüman olmayanlara gelince biz onlara bu son yıllar boyunca yapılmış andlaşmalarda yazılı ve çağdaş ilkelere tümüyle uygun olan bütün hakları tanımaktayız”*

demmiştir<sup>311</sup>.

Azınlıklar Alt Komisyonu Tutanakları’ndan da anlaşılacağı üzere, Türk Heyeti’nin üstün gayretleri ile Lozan Barış Andlaşması Metni’nin Kesim III. “Azınlıkların Korunması” başlığını taşıyan 37 ve 45’nci Maddelerin tümü üzerindeki düzenlemeler, sadece *“gayrimüslim azınlıklarla”* ilgili olarak yapılmıştır. Bu tartışmalarda azınlıkların soy, dil ve din temelinde kabul edileceği düşüncesi, delegelerden Rıza NUR BEY’in üstün gayretleri ve tanımları doğrultusunda Müslüman ve Müslüman olmayan biçiminde, yani din esasında tanımlanmıştır. Dahası Lozan Barış Andlaşması’nın azınlıklarla ilgili hükümlerinin hiçbirinde Müslümanları azınlık olarak kabul eden hiçbir ifadeye rastlanmamaktadır. Böylelikle müttefiklerin Lozan Barış Andlaşması’na sadece *“azınlıklar”* tabirini ekleyerek ileride genç Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin millî birliğini ve üniter yapısını bozmaya yönelik çalışmaların alt yapısını oluşturma düşüncesi boşa çıkartılmıştır<sup>312</sup>. Dahası Konferansta Türk-Yunan Nüfus Mübadelesi konuşulup karara bağlanırken de kıstas yine din esaslı olmuştur.

<sup>311</sup> ibid. ss.175-176

<sup>312</sup> Ürer, **“Azınlıklar...”**, s. 259

Baskın ORAN, Lozan'ın sadece gayrimüslim azınlıkların haklarını ortaya koyanların iddialarının başında, Kesim III'ün başlığının "Azınlıkların Korunması" olması nedeniyle altındaki maddelerinde yalnızca azınlık haklarının bulunabileceği hususu olduğunu ileri sürdüklerini belirtmektedir. ORAN bu görüşe karşılık, Birinci Dünya Savaşı sonrası Müttefik ve Ortak Devletlerin Savaşın çıkmasının nedenlerinden biri olarak gördükleri azınlık sorunlarını halletmek için yola çıktıklarını, neticede Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde oturan herkese haklar getirdiklerini belirtmiştir<sup>313</sup>. Bu yaklaşımı *Lozan Barış Andlaşması'nın yapıldığı koşulları* dikkate alarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Öncelikle Türkiye Cumhuriyeti Devleti Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri gibi savaştan yenik çıkmış bir ülke değildir. Lozan Konferansı'na da savaştan galip çıkan bir ülke olarak oturmuştur. Bu nedenle Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine uygulanan azınlık rejimin aynısının Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ne de uygulanacağı söz konusu bile olamaz. Dahası Lozan tutanakları incelendiğinde genç Türkiye Cumhuriyeti'nin "*soy ya da dil*" azınlığını kabul etmediği aşikârdır.

"MC Döneminde Azınlık Hakları Bölümünde" incelendiği üzere, MC döneminde azınlıkların korunması yönünde yapılan düzenlemeler genel değil özel bir düzenleme şeklinde olmuş ve bu yönde yapılan andlaşmalar da belirli devletlerde bulunan belirli azınlık gruplarının korunması esasında belirlenmiştir. Kaldı ki, Uluslararası Adalet Divanı'nın Ege Kıta Sahanelığı Davası'na ilişkin 19 Aralık 1978 tarihli kararında, Yunanistan'ın 1928 Genel Senedine koyduğu çekincesinde yer alan "ülkesel statüye ilişkin uyuşmazlıklar" deyiminin yorumunda, sübjektif veriler yanında, iki savaş arası dönemin tarihsel verilerini de dikkate alınması gerektiğini kabul etmesi<sup>314</sup>, dönemin özel koşullarını dikkate alındığını göstermesi açısından önem taşımaktadır. Bu nedenle dönemin koşulları dikkate alındığında, Lozan Barış Andlaşması çerçevesinde verilen azınlık hakları da özel bir düzenleme olup, sadece "*din*" esasında belirlenmiş, Türkiye'nin azınlık uygulamaları da bu

<sup>313</sup> Oran, "**Türkiye'de Azınlıklar...**", s.71

<sup>314</sup> Pazarıcı, "**Uluslararası Hukuk I...**", ss. 199-200

esasta olmuştur. Yani MC döneminde genel ve/veya uluslararası bir azınlık rejimi oluşturulmamıştır.

Ayrıca Birinci Dünya Savaşı sonrası savaştan yenik çıkan ülkelere zorla dayatılan azınlık rejimi, Hitlerin savaş/işgal nedeni olarak kullandığı bir araç haline gelmiştir. Polonya ise, kendisini bağlayan azınlık koruma anlaşmasını 1934'te geçersiz ilan etmiştir. Eğer Lozan'da belirtilen azınlık haklarının gayrimüslimleri değil de, ORAN'nın belirttiği gibi "Türk uyruklarına", "Türkiye'de oturan herkese", "Tüm Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına" ve "Türkçeden başka dil konuşan Türk vatandaşlarına" verilseydi, Polonya gibi Türkiye Cumhuriyeti Devleti de kendisini bağlayan azınlıklarla ilgili hükümleri geçersiz ilan edebilirdi, çünkü dönemin şartları buna gayet uygundu. Ancak Türkiye Cumhuriyeti Devleti Lozan'da azınlıklara verilen hakların sadece gayrimüslimleri kapsadığını yaptığı uygulamalarla ortaya koymuş, böyle bir şey gerek bile duymamıştır.

#### **4.3. Türkiye'deki Azınlık Hakları Uygulamaları :**

Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin Lozan Barış Andlaşması'nın imzalanmasından günümüze kadar olan dönemdeki uygulamalarına bakıldığında, sadece Rum, Ermeni Yahudi ve Bulgarların azınlık olarak kabul edildiği görülür. Bu yönde Türkiye'nin BM KSHS'nin 27'nci Maddesine "*Türkiye Cumhuriyeti BM Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nin 27. Maddesindeki hükümleri, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve 24 Temmuz 1923 Lozan Andlaşması'ndaki hükümler ve kurallara uygun olarak yorumlama ve uygulama hakkını saklı tutar*" çekincesini koymuştur.

BM ESKHS'nin, 13. Maddesinin 3 ve 4'ncü paragraflarına da;

*Türkiye Cumhuriyeti, BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 13. Maddesinin 3 ve 4'ncü paragrafındaki hükümleri*

*Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 3, 14 ve 42'nci<sup>315</sup> Maddelerindeki hükümlere uygun olarak yorumlama ve uygulama hakkını saklı tutar<sup>316</sup>.*

çekincesini koymuştur.

Türkiye, AGİT Kopenhag Belgesini kabulünden sonra yaptığı bildirimde "ulusal azınlık kavramının ancak ikili ve çok taraflı uluslararası belgelerle statüleri belirlenen grupları kapsadığını ve Kopenhag Belgesi düzenlemelerinin Anayasa ve iç mevzuata göre uygulanacağını" belirtmiştir. Ayrıca Fransa ve İsviçre ve Türkiye, Cenevre Raporu'nun II. Bölüm 5. paragrafına "bütün etnik, kültürel, dilsel ve dinsel ayrılıkların zaruri olarak ulusal azınlık yaratmayacağı" ifadesini ekletmişlerdir.

Anayasa Mahkemesi de, siyasi parti kapatma davaları nedeniyle azınlık konusunu incelemiş ve aldığı kararlarda Türkiye'de kimlerin azınlık olduğunu açıkça ortaya koymuştur. Bu yönde 16 Temmuz 1991 tarihinde Türkiye Birleşik Komünist Partisi'nin kapatılması davasında Anayasa Mahkemesi;

*Lozan Barış Antlaşması ve 18 Ekim 1925 günlü Türkiye ve Bulgaristan Arasındaki Dostluk Antlaşması'nda sayılanlar dışında Türkiye'de "azınlık" ya da "ulusal azınlık" bulunmadığı, diğer kökenli yurttaşlar gibi Kürt kökenli yurttaşların da kimliklerini belirtmelerinin yasaklanmadığı, azınlık ve ayrı ulus olmadıkları, Türk Ulusu dışında düşünülmeceklerinin devlet bütünlüğü içinde anlatıldığı* belirtmiştir<sup>317</sup>.

Sosyalist Parti'nin 10 Temmuz 1992 tarihli kapatma davasında da Anayasa Mahkemesi;

*Lozan Barış Antlaşması'yla 18 Ekim 1925 günlü, "Türkiye ve Bulgaristan arasındaki Dostluk Antlaşması'nda sayılanlar dışında Türkiye'de "azınlık" ya da "ulusal azınlık" bulunmamaktadır. Bir ülkede dinsel ya da etnik yönden farklı topluluklar yaşayabilir. Nüfus ağırlıkları da farklı*

<sup>315</sup> Anayasa'nın 42'nci Maddesinin Son Fıkrası" Türkçeden Başka hiçbir dil, eğitim ve öğretim kurumlarında Türk vatandaşlarına anadilleri olarak okutulamaz ve öğretilemez. Eğitim ve öğretim kurumlarında okutulan yabancı diller ile yabancı dille eğitim ve öğretim yapan okulların tâbi olacağı esaslar kanunla düzenlenir. Milletlerarası andlaşma Hükümleri saklıdır.

<sup>316</sup> Türkiye Cumhuriyeti, BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 13. Maddesinin 3 ve 4'ncü paragrafındaki hükümleri Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 3, 14 ve 42'nci Maddelerindeki hükümlere uygun olarak yorumlama ve uygulama hakkını saklı tutar" (Her iki Çekince için Bkz. AB 2005 Türkiye İlerleme Raporu, <http://www.abhaber.com/belgeler/rapor.pdf> U.28 Mart 2007

<sup>317</sup> Türkiye Birleşik Komünist Partisi kapatılma davası için Bkz.

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/SPK/K1991/K1991-01.htm> U. 28 Mart 2007

*olabilir. Bu Farklılıklar herhangi bir hak ya da azınlık sayılma savına dayanak yapılamaz* ifadesini kullanmıştır<sup>318</sup>.

Ayrıca 30 Kasım 1993 tarihli Sosyalist Türkiye Partisi, 16 Haziran 1994 tarihli Demokrasi Partisi, 19 Mart 1996 Demokrasi ve Değişim Partisi, 26 Şubat 1999 tarihli Demokratik Kitle Partisi, 14 Şubat 1997 tarihli Emek Partisi, 14 Temmuz 1993 tarihli Halkın Emek Partisi ve 23 Kasım 1993 Özgürlük ve Demokrasi Partisi, kapatılma davalarında Anayasa Mahkemesi, *“Ülkemizde Lozan Antlaşmasıyla kabul edilen azınlıklar dışında bir azınlık yoktur”* ifadesini kullanarak Lozan Barış Antlaşması dışında Türkiye’de bir azınlık olmadığını açıkça ortaya koymuştur<sup>319</sup>.

Anayasa Mahkemesi’nin Parti kapatma davaları incelendiğinde; Mahkeme, azınlık haklarını ulusal hukuk ve Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası Antlaşmalar bağlamında değerlendirilmiş, ülkenin bölünmez bütünlüğüne ve tekliline vurgu yaparak Lozan Barış Antlaşması ve Türkiye ve Bulgaristan arasındaki Dostluk Antlaşması çerçevesinde Türkiye’de Rum, Ermeni, Yahudi ve Bulgarlar dışında azınlık olmadığına hükmetmiştir. Anayasa Mahkemesi kararlarında, çeşitli etnik kökenden gelen vatandaşlar kendi dillerini ve kültürlerini kendi özel yaşamlarında kullanabilirler, ancak yere dillerin kamusal alanda ve eğitimde kullanılması Anayasa ile bağdaşmayacağını ifade edilmiştir.

Görüldüğü gibi Türkiye’nin BM KSHS’nin 27’nci Maddesi ve BM ESKHS’nin 13. Maddesinin 3 ve 4’ncü paragraflarına koyduğu çekinceler ile Kopenhag Belgesini kabulünden sonra yaptığı bildirim ve Cenevre Raporu’na eklettiği ifade, Türkiye’deki azınlık tanımlamasının Lozan kapsamında değerlendirildiğini açıkça ortaya koymaktadır. Ayrıca Yargı kararları da bu tespiti destekler niteliktedir. Bu nedenle Lozan Barış Antlaşması’nın imzalanmasından bu yana geçen 84 yıl boyunca Türkiye Cumhuriyeti Devleti tarafından yapılan uygulamada sadece Rumlar, Ermeniler, Yahudiler ve

<sup>318</sup> Bkz. <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/SPK/K1991/K1991-01.htm> U. 28 Mart 2007

<sup>319</sup> Bkz. <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/SPK/K1991/K1991-01.htm> U. 29 Mart 2007

Bulgarlar azınlık olarak kabul edilmiştir. Bu uygulama zaman içerisinde bir **örf ve adet hukuku** kuralı haline dönüşmüştür.

#### **4.4. AB'nin Azınlık Politikalarının Türkiye'ye Etkileri :**

Türkiye'nin AB entegrasyonu sürecinde gündeme gelen ve en hassas konulardan birisi olan azınlık hakları alanında gerekli görülen düzenlemeler, Birliğin Soğuk Savaş sonrası genişleme kriterleri çerçevesine dayandırılmaktadır. Kopenhag Kriterleri olarak bilinen söz konusu çerçeve, esasta geçiş süreci içinde bulunan Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri için tasarlanmış ve bu ülkelerin sosyo-ekonomik sorunlarının üyelikten önce alışılması amacını gütmüştür. 1999 Helsinki Zirvesi'nden itibaren "adaylık" sürecine dahil edilen Türkiye, "tüm adaylara eşit muamele edilmesi" ilkesi doğrultusunda aynı çerçeveye dahil edilmiştir. Adaylık sürecinin her ülke için eşit zeminde ilerlemesi ilkesine Türkiye açısından bakıldığında; AB Komisyonu'nun "İlerleme Raporları"nda, diğer kriterlerin yanında, azınlıkların korunması konusunu da ele aldığı ve her aday ülkedeki azınlıkların durumuna ilişkin var olan ilerlemelerle ilgili kaygı ve tavsiyeleri içeren değerlendirmeler yaptığı görülmektedir.

##### **4.4.1. AB İlerleme Raporlarında Azınlıklar Meselesi :**

AB Komisyonu, 1998 yılından itibaren, Türkiye için düzenli olarak, 2006 yılı dâhil olmak üzere toplam 9 adet İlerleme Raporu yayımlamıştır. 2004 yılı İlerleme Raporu'nun, 1999 yılından 2004 yılındaki gelişmelere yer vermesi nedeniyle, benzer konulara yer veren 1998-2003 yılları arasındaki raporlara burada yer verilmemiştir. Ayrıca 3 Ekim 2005 tarihinde Türkiye ile tarama sürecinin başlamasından sonraki raporlar olan 2005 ve 2006 İlerleme Raporlarının da, incelenmesi ayrı bir önem taşımaktadır. Bu nedenle 2004,

2005 ve 2006 Türkiye için AB Komisyonu İlerleme Raporları'nın, "azınlıkların korunması" ile ilgili olan bölümleri özet olarak aşağıya çıkarılmıştır<sup>320</sup>.

#### 4.4.1.1. 2004 Türkiye İlerleme Raporu :

AB Komisyonu'nun 06 Ekim 2004 tarihinde yayımladığı Türkiye İlerleme Raporu'nda;

(I) 1999'dan bu yana Türkiye'nin, BM çerçevesinde ve Avrupa Konseyi çerçevesinde, önemli sayıda uluslararası insan hakları belgesine katıldığı belirtilmiştir. Bu yönde Türkiye'nin, BM KSHS ile ESKHS'yi (çekinceler olmasına rağmen); AİHS'nin her koşulda ölüm cezasının kaldırılmasına ilişkin 13 No.lu Protokolünü; Temel Özgürlüklerin Korunması Sözleşmesine ek 6 No.lu Protokolü; Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin BM Sözleşmesini; Çocuk Haklarının Kullanılmasına ilişkin Avrupa Sözleşmesini; Kadınlara karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin BM Sözleşmesinin İhtiyari Protokolünü imzaladığı,

(II) Gayrimüslim dini toplulukların tüzel kişiliklerinin olmadığı, mülk edinme haklarının sınırlandırıldığı, kendi vakıflarının yönetimine müdahalelerde bulunduğu ve din adamlarını yetiştirmelerine izin verilmediği,

(III) Türk makamlarına göre 1923 Lozan Antlaşması çerçevesinde Türkiye'deki azınlıklar sadece gayrimüslim topluluklardan oluştuğu, Lozan Antlaşması çerçevesinde görülen azınlıkların Museviler, Ermeniler ve Rumlar olduğu, ancak, Türkiye'de Kürtler dahil olmak üzere başka topluluklarında bulunduğu,

(IV) Türkiye'nin BM KSHS ve ESKHS'ye koyduğu çekincelerin azınlık haklarının korunması konusunda daha fazla ilerleme

<sup>320</sup> 1998-2006 yılları arasında AB Komisyonunun yayımladığı Türkiye İlerleme Raporları'nın tam Metni için Bkz. [http://ec.europa.eu/enlargement/turkey/key\\_documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/turkey/key_documents_en.htm) U. 31 Mart 2007

kaydedilmesini engellemek amacıyla kullanılabileceği, bu nedenle bu çekincelerin kaldırılması gerektiği,

(V) Türkiye'nin, Avrupa Konseyi Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi ve Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Sözleşmesi'ni imzalamadığı,

(VI) 1971'den bu yana kapalı olan Heybeliada Ruhban Okulu'nun hâlâ açılmadığı, Türk olmayan din adamlarının Süryani veya Keldani kiliseleri gibi belirli kiliselerde çalışma imkanlarının kısıtlandığı, Ekümenik Patrik unvanının aleni olarak kullanılmasının hâlâ yasak olduğu,

(VII) Alevilerin Müslüman azınlık olarak kabul edilmediği gibi konulara yer verilmiştir.

#### **4.4.1.2. 2005 Türkiye İlerleme Raporu :**

AB Komisyonu'nun 09 Kasım 2005 tarihinde yayımladığı 2005 Türkiye İlerleme Raporu'nda yukarıda belirtilen konulara yer verilmiştir. Söz konusu İlerleme Raporu'nda; gayrimüslim vatandaşlara ait, vakıf mülklerinin iadesi konusunda hâlâ problemlerin yaşandığı, Heybeliada Ruhban Okulu'nun açılması yönünde herhangi bir adım atılmadığı, Fener Rum Ortodoks Patriğinin ekümeniklik statüsünün hâlâ kabul edilmediği ve Türkiye'de gayrimüslimler dışında kendini azınlık olarak tanımlayan toplulukların bulunduğu gibi ifadelere yer verilmektedir.

#### **4.4.1.3. 2006 Türkiye İlerleme Raporu :**

AB Komisyonu'nun 08 Kasım 2006 tarihinde yayımladığı 2006 Türkiye İlerleme Raporu'nda da; Gayrimüslim dini cemaatlerin tüzel kişiliklerinin bulunmadığı ve mülkiyet hakları bakımından kısıtlamalarla karşı karşıya oldukları; Türk mevzuatının gayrimüslim cemaatler için özel

çerçeve de dini yüksek öğretim sağlanmasına imkan vermediği, Heybeliada Ruhban Okulunun kapalı olmaya devam ettiği; Patriğin “Ekümenik” ünvanını kamusal alanda kullanmasına izin verilmediği; Türkiye’nin azınlık haklarına yaklaşımının değişmediği, buna karşılık, Türkiye’de ilgili uluslararası ve Avrupa standartları ışığında azınlık olarak tanımlanabilecek başka topluluklar da bulunduğu; Türkiye’nin BM Medenî ve Siyasî Haklar Sözleşmesi’ne azınlıkların hakları konusunda koyduğu çekince ve BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi’ne eğitim hakkı konusunda koyduğu çekincenin kaygı konusu olduğu; Türkiye’nin Avrupa Konseyi Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi’ni veya Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı’nı imzalamadığı, bu Sözleşme ve Şart’ın çekince ve yorum beyanında bulunmadan imzalanması gerektiği gibi konulara yer verilmiştir.

#### **4.4.2. İlerleme Raporları Sonrası Türkiye’nin Azınlık Uygulamaları :**

Türkiye Cumhuriyeti Devleti içerisinde Lozan Barış Andlaşması ile tanınanlar haricinde azınlık bulunmamakla birlikte, Türkiye kültürel haklar konusunda çoğulcu bir politika izlemiş ve aşağıda belirtilen yasaları kabul etmiştir.

- 2003 yılında 4963 Sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun’la, Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçeleri kullanmaları konusunda yasal ve idari düzenlemeler yapılmıştır. Bu kapsamda çıkarılan Yönetmelik ile özel dil kurslarının açılmasına izin verilmiştir.

- 4928 Sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun’la, Çeşitli Dil ve Lehçelerde Radyo ve TV yayıncılığına izin verilmiştir. Bu konuda 2004 yılında düzenlenen Yönetmelik kapsamında Haziran 2004’ten itibaren TRT’de yayın yapılmaktadır.

- 03 Ağustos 2002 tarihinde yürürlüğe giren 4771 Sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun'la, gayrimüslim vatandaşlarımızın vakıflarına, yani Cemaat Vakıflarına mal edinme, halen kullanmakta oldukları taşınmazları mülkiyetlerine geçirme ve bu mallar üzerinde diledikleri gibi tasarrufta bulunma hakkı getirilmiştir. Bu Maddenin uygulama şeklini gösteren Yönetmelik ise 04 Ekim 2002 tarihinde 24896 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Tüm bu düzenlemeler gayrimüslim vatandaşlarımızı memnun etmemiş, bunun üzerine Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından 5555 Sayılı Vakıflar Kanunu hazırlanmıştır. Tamamen Gayrimüslim Vatandaşlarımız istekleri doğrultusunda özel hükümler içeren anılan Kanun'un 5, 11, 12, 14, 16, 25, 26, 41 ve 68'nci maddeleri 26 Kasım 2006 tarihinde Sn. Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiştir.

- 2004 yılında Gayrimüslim Vakıfların Yönetim Kurulları Seçimlerinin Esas ve Usullerine İlişkin Yönetmelik yürürlüğe girmiş ve önceleri buldukları ille sınırlı olan Yönetim Kurulu üye seçimleri tüm Türkiye genelini kapsamıştır.

- 2001 yılında 1982 Anayasası'nın 34'ncü Maddesi, 2004 yılında ise 10'ncü Maddesi Kopenhag Kriterlerine uyum sağlamak amacıyla değiştirilmiştir.

- 2004 yılında kadın/erkek eşitliğinin güçlendirilmesi, idam cezasının kaldırılması, temel özgürlükler alanında uluslararası andlaşmaların iç hukuka üstünlüğünün kabul edilmesi gibi birçok alanda Anayasa değişikliği yapılmıştır. Dahası 2004 yılında Türk Ceza Kanunu ile insan hakları, işkencenin önlenmesi ve ayrımcılık alanlarında yeni düzenlemelere gidilmiştir.

Türkiye'nin azınlık haklarına ilişkin uluslararası Sözleşmelere katılım durumu ise aşağıda belirtildiği şekildedir.

- BM Irk Ayrımcılığının Bütün Biçimleriyle Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme.

- BM KSHS.
- BM ESKHS.
- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
- Çocuk Hakları Sözleşmesi
- AGİT Belgeleri

- Kadınlara karşı Ayrımcılığın Bütün Biçimleriyle Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme.

Görüldüğü gibi Türkiye'nin, gerek iç hukukunda yaptığı düzenlemeler, gerekse de uluslararası alanda azınlıklarla ilgili Sözleşmelere katılımı bu konuda ne kadar samimi olduğu ve azınlıkların korunması konusunda uluslararası alandaki devlet uygulamaları çerçevesine hareket ettiği görülmektedir. Ancak AB hukukunda azınlık haklarının yer almaması, azınlık kavramının hala bir yasal tanımının yapılmamış olması, özellikle de AB'nin eski ile yeni üyelerine azınlıkların korunması konusunda uyguladığı çifte standart gibi AB'yi son yıllarda çokça meşgul eden ve çözümü kolay olmayan sorunların varlığı dikkate alındığında, AB'nin Türkiye'ye yönelik uygulamaya çalıştığı azınlık politikasının hiçbir hukuki dayanağının olmadığı anlaşılmaktadır.

Dahası azınlıklar rejimi konusunda AB ülkelerinin, kendi ulusal politikaları çerçevesinde bir tanımlamaya gittiği ve azınlıklar konusundaki Sözleşmeleri, koydukları çekince ve/veya ulusal beyanlarda bulunarak imzaladıkları görülmektedir. Söz konusu ülkelerin, anılan Sözleşmelerin uygulama alanını oldukça sınırlı tutarak, azınlık gruplarını çok sınırlı tanımladıkları ve hatta azınlık grupların varlığını hiç kabul etmemeye varan yaklaşımlar sergiledikleri görülmektedir. Hal böyle iken Türkiye'den BM Medenî ve Siyasî Haklar Sözleşmesi'ne koyduğu çekinceyi kaldırması ve

hiçbir çekince ve yorum beyanında bulunmadan Avrupa Konseyi Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi'ni ve Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'nı imzalanmasının istenmesi hukuki olmaktan çok siyasi bir taleptir.

## SONUÇ

Azınlık hakları konusundaki ilk düzenlemeler, XVI. Yüzyıldaki Reformasyon Hareketi ile başlamış olmakla birlikte, uluslararası hukuk açısından ilk önemli azınlık himayesi, her ne kadar dinsel azınlıklara yönelik olsa da, 1648 Westfalya Barış Andlaşması ile karşımıza çıkmaktadır. Bu dönemde yapılan andlaşmalarda, diğer bir ülke toprakları içinde kalan ortak dinsel inanca sahip grupların sınırlı da olsa karşılıklı korumaya alınması öngörülmüştür. Kısacası bu dönemdeki dinsel azınlık hakları, bir devlet içinde çoğunluğu oluşturan cemaatin benimsediği dini benimsemeyen, yani farklı bir dine mensup grupların himaye edilmesi çerçevesinde gelişmiştir.

1789 Fransız Devrimi ile birlikte yayılan milliyetçilik akımı sonucu ulus-devletlerin ortaya çıkması, sadece dinsel azınlığın korunması yönündeki ölçütün değişmesine neden olmuştur. Böylelikle 19. yüzyıldan itibaren din azınlığının yerini “ırk, dil ve din” unsurlarını kapsayan azınlık tanımı almaya başlamıştır. Dahası ulus-devlet anlayışının milliyetçilik akımı temelinde evrimleşmesi azınlık haklarını dinsel içeriğinden sıyrarak ulusal temellere oturtmuş, neticede “dil, din ve ırk” esaslarını da içine alan azınlık tanımı ulusal bir nitelik göstermeye başlamıştır. Bu durum “ulusal azınlık” kavramının gelişmesine ve sonuçta bu gruplara dinsel hakların yanında medeni ve siyasi hakların da verilmesine olanak sağlamıştır.

Ancak Birinci Dünya Savaşı sonuna kadar olan bu dönemdeki azınlık haklarının korunmasına yönelik gelişmelere bakıldığında, ikili ve/veya çok taraflı andlaşmalarla büyük devletlerin koruması altına alınan azınlık hakları evrensel bir niteliğe sahip olmayıp, Osmanlı Devleti ve bu Devlet’ten kopan Balkan ülkelerine dayatılması azınlık haklarının gelişimini engellemiştir.

20. yüzyıla, girildiğinde, o zamana dek büyük devletlerin koruması altına alınan azınlık hakları, Birinci Dünya Savaşı sonrası kurulan MC'nin koruması altına alınmıştır. Böylelikle azınlıkların korunması görevi, ilk kez resmi bir uluslararası örgüt güvencesi altına alınmıştır. MC döneminde azınlık hakları konusunda yapılan düzenlemelere bakıldığında, azınlıklara bir takım negatif ve pozitif hakların verildiği görülmektedir. Ancak MC döneminde azınlıkların korunması yönünde yapılan düzenlemeler genel değil "özel" bir düzenleme şeklinde olmuştur. Örneğin Türkiye ile imzalanan Lozan Barış Andlaşması'nda azınlıkların korunması "dın" ölçütüne göre belirlenmiştir. Kısacası MC döneminde azınlıkların korunmasına yönelik yapılan ikili ve çok taraflı andlaşmaların, belirli devletlerde bulunan belirli azınlık gruplarının korunmasına yönelik olduğu dikkate alındığında, bu dönemde genel ve/veya uluslararası bir azınlık rejiminin oluşturulduğunu belirtmek mümkün değildir.

II. Dünya Savaşı sonrası dönemde, azınlık gruplarının "*grup haklarının*" korunmasından çok sadece azınlığa mensup "*bireylerin haklarının*" korunmasına yönelik bir geçişin yaşandığı görülmektedir. Böyle bir geçişin yaşanmasına nedenlerinin başında; MC sisteminden elde edilen tecrübeler, ulusal egemenlik kavramının devletler nezdinde daha da ön plana çıkması ve Avrupa'nın ideolojik açıdan ikiye bölünmesi gibi konular gelmektedir. Dolayısıyla azınlıkların negatif haklarla korunmasını öngören bu anlayışın, MC döneminde azınlıklara pozitif haklar da veren azınlık rejimi ile temelden ayrıştığı görülmektedir.

Soğuk Savaşın bitimi ile birlikte uluslararası ortamda yaşanan siyasi gelişmeler, azınlık haklarına bireyi koruma esaslı yaklaşan anlayışın sorgulanmasına neden olmuş ve azınlıkların korunması yönünde BM, AK ve AGİT çerçevesine kabul edilen belgelerde azınlıklara negatif hakların yanında pozitif hakların da verilmesi tanınması gerektiği belirtilmiştir. Ancak, yine değişmeyen devletlerin egemenliği, toprak bütünlüğü, içişlerine karışmama gibi devletçi ilkeler olmuştur. Çünkü bu örgütler bağlamında azınlıklara pozitif hakların da verilmesi yönünde kabul edilen belgeleri

devletler çekince ve yorum beyanında bulunarak imzalayarak kendi ulusal azınlıklarını kendileri tanımlamıştır. Ayrıca azınlıklarla ilgili uluslararası belgelerde devletlerin egemenliği ve toprak bütünlüğüne yapılan vurgu, kendi kaderini tayin hakkının azınlıklara verilmediğinin bir göstergesini teşkil etmektedir.

Tüm bu gelişmelere rağmen küreselleşme sürecinde insan/azınlık haklarına yapılan vurgu giderek artmış, insan/azınlık hakları uluslararası toplumun meşru konuları haline gelmiş ve tüm bunların neticesinde çokkültürlülük, kültürel çeşitlilik gibi kavramlar tartışılmaya başlanmıştır. Ancak küreselleşme sürecinde farklılıkların aşırı derecede vurgulanması, ulus-devletin sonu geldi gibi mitlerin peşinde koşulmasına ve özellikle de ulus-devletin küreselleşmenin etkisinden kurtulmak için birçok açıdan sorunlu olan çokkültürlülük akımını benimsemesi gerektiği düşüncelerini ortaya çıkarmıştır.

Küreselleşme ile birlikte bölgeselleşme ve yerelleşme süreçleri birbirine paralel olarak gitmekte ve bu süreçte yerel kültürel farklılıklara daha çok vurgu yapılarak devletler içerisinde küçük kimlik adacıkları oluşturmakta, böylelikle ulus-devletin icra kabiliyetleri zayıflatmaktadır. Fakat ulus-devleti aşındırılması yönünde bir misyon yüklenilmeye çalışılan azınlıklara, günümüzde kendi devletini kurma hakkının verilmesi hukuken mümkün olmadığına göre ortaya çıkan bu durum etnik milliyetçilik hareketlerinden öteye gidememektedir. Küreselleşme sürecinde, ulus-devlet ekonomik ve siyasi açıdan bir değişim geçirirse de, şu anda ulus-devlet uluslararası ortamda devletlerarasındaki ilişkileri belirleyen tek bir kurum olarak tarihsel bir rol oynamaya devam etmektedir. Bu çerçevede Türkiye'nin küresel ölçekli güç politikalarına mahkum olmaması, "Misak-ı Milli" dâhilinde ulusal hareket edilmesi gerekmektedir.

Çokkültürlülük akımına gelince; bu akım çerçevesinde ortaya çıkan hem neoliberal, hem de bu neoliberal gelenek içinden bir tepki mahiyetinde ortaya çıkan cemaatçi yaklaşım, ulus-devlet içinde eşit yaşama şansı, dayanışma,

ulusal değerler ve kolektif bilinç gibi büyük değerleri göz ardı eden bir boyuta sahiptir. Toplumun yukarıdan aşağıya etnik, dini, ırki ve kültürel ölçülere göre yeniden tasnif edilmesine olanak sağlayan çokkültürlülük olgusu ABD ve Kanada gibi göçmenlerden oluşan toplumlar için bir çıkış yolu olarak sunulabilir, ancak yeryüzündeki tüm ulusları kapsayacak şekilde ve devletlerin taraf olduğu andlaşmalar dışında yeni azınlıklar yaratılması yönünde bir model olarak sunulması hukuki dayanaktan yoksun ve pek gerçekçi gözükmemektedir. Çünkü azınlık kimliği ve farklılıklara yapılan aşırı vurgu, uzun vadede her kimliğin kendi içine kapanmasına ve neticede bireylerin azınlık kimliği içine hapsedilmesine yol açacaktır. Ayrıca Çokkültürlülük akımı AB ülkelerinin uygulamalarında da rağbet görmemiştir.

Bu çerçevede azınlıkların korunması yönünde geçen son 300 yıllık dönemde uluslararası hukuk alanında genel geçer bir "azınlık" kavramı olmadığı gibi, kavramın neyi ifade ettiği konusunda devletlerarasında hukuki bağlayıcılığı olan bir azınlık tanımı da bulunmamaktadır. Bu nedenle azınlık kavramı konusunda devletlerin yükümlülükleri, taraf oldukları uluslararası andlaşmalar ve oluşumlarına karşı çıkmadıklarının teamülü hukuk kuralları ile belirlenir.

Azınlık denildiğinde genellikle, çoğunluktan farklı özelliklere sahip etnik, dinsel ve dilsel gruplar anlaşılmaktadır. Azınlık olmanın nesnel koşullarını oluşturan bu tanımlamayı daha geniş yorumlayanlar ise, etnik-kültürel azınlıklar (göçmenler, sığınmacılar ve işçileri) ve yerli halkları da bu tanımlamanın içine almaktadırlar. Tüm bunların dışında azınlık olmanın bir de öznel koşul vardır; bu da azınlık olma bilincinin varlığıdır. Etnik, dinsel ve dil ayrılıkları ile çoğunluğa gönüllü olarak katılmış ve/veya katılmak isteyen kişi ve gruplar mutlaka azınlık olmayı gerektirmez.

Azınlıkların korunması konusunda BM, AGİT ve AK belge ve/veya sözleşmeleri incelendiğinde, azınlıklara bir takım negatif ve pozitif hakların verildiği görülse de, kendi azınlık uygulamalarını esas alan devletler bu belge ve/veya sözleşmeleri çekince koyarak ve/veya yorum beyanında bulunarak

imzalamışlardır. Azınlıkların korunması yönündeki tarihsel gelişim ve bu gelişim çerçevesinde günümüzde azınlık haklarının, insan hakları rejimine ithal edildiği görülmektedir.

AB Birincil ve İkincil hukuku sisteminde, azınlıklara pozitif haklar tanınması konusunda bağlayıcı nitelikte bir hukuki düzenlenmeye gidilmemiştir. AP, AB Komisyonu ve AB Konseyi'nin de, bu alanda AB Andlaşmaları ile belirlenen herhangi bir yetkileri bulunmadığından, azınlıklara pozitif haklar tanıyan tüzük ve yönerge gibi hukuken bağlayıcı olan düzenlemelere gitmedikleri görülmektedir. AB'nin azınlık haklarını iç hukukuna dahil etmeme yönündeki tutumunun nedeni, üye ülkeler arasındaki farklı azınlık uygulamalarından kaynaklanmaktadır. Bu farklı uygulamaların temel nedeninin altında, azınlıkların korunması konusunda AB ülkelerinin farklı uluslararası yükümlülük altında olmaları yatmaktadır.

AB, BM, AGİT ve AK çerçevesinde beliren azınlık hakları uygulamalarını referans alarak buna işlerlik kazandırmaya çalışmaktadır. Ancak AB ülkelerinin çoğu, azınlıkların korunması konusunda bu örgütler çerçevesinde kabul edilen belgeleri imzalarken, kendi azınlık uygulamalarını dikkate alarak, çekince ve yorum beyanında bulunarak imzalamışlardır. Dahası bazı ülkeleri de azınlıkların varlığını kabul etmemeye varan yaklaşımlar sergilemektedirler. Bu çalışmada konuya ışık tutması amacıyla üye ülkelere Fransa, Almanya ve Yunanistan'ın azınlık uygulamaları incelenmiştir.

Azınlıkların korunması konusunda kendi içerisinde ortak bir tutum belirleyemeyen AB ülkeleri, aday ülkelerin azınlıkların korunması konusunda üstelendiği yükümlülüklerin dışında, bu ülkelerde bulunan tüm etnik ve kültürel gruplara pozitif haklar verilmesini talep etmektedir. AB'nin bu talebi, azınlıkların korunması konusunda iç ve dış politikası konusundaki tutarsızlığı, hatta bir çifte standardı ortaya koymaktadır. AB, azınlıkları korunması konusunda üye ülkeleri de bağlayıcı ortak standartların oluşturulması yönünde gerekli hukuki düzenlemeleri gecikmeksizin yaparak bu çifte standart uygulamasını ortadan kaldırması gerekmektedir. Çünkü azınlıkların

korunması konusunda AB, kendi içerisinde hiçbir zaman ulaşamadığı standartları hukuki bir dayanağı olmadan siyasi bir talep olarak aday ülkelere dayatmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin, azınlık politikalarının temelini, 24 Temmuz 1923 tarihinde imzalanan Lozan Barış Andlaşması oluşturmaktadır. Bu çerçevede, azınlıkların belirlenmesi konusunda Türkiye'yi bağlayan metinler, "Lozan Barış Andlaşması" ve 1925 tarihli "Türk-Bulgar Dostluk Andlaşması ve Oturma Sözleşmesi"dir. Lozan Barış Andlaşması'na göre, Türkiye'deki azınlıklar din esasında belirlenmiş olup gayrimüslimlerden (Rum, Ermeni ve Yahudi) ibarettir. Türk-Bulgar Dostluk Andlaşması ve Oturma Sözleşmesi ise, Bulgarları azınlık olarak kabul etmiştir. Neticede Türkiye'de sadece Rumlar, Ermeniler, Yahudiler ve Bulgarlar azınlık olarak kabul edilmiştir.

Ayrıca Lozan Barış Andlaşması'nda Türkiye'de yaşayan tüm Hıristiyanlar azınlık olarak kabul edilmiş olsaydı, 1926 tarihli Türk-Bulgar Dostluk Andlaşması ve Oturma Sözleşmesi imzalanmaz, Bulgarlarda Lozan kapsamında azınlık olarak kabul edilmiş olurdu. Bu kapsamda, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin 84 yıl boyunca, sadece Rum, Ermeni, Yahudi ve Bulgarları azınlık olarak kabul etmiştir. Türkiye'nin azınlıklar konusundaki bu uygulaması zaman içerisinde bir örf ve adet hukuku kuralı haline dönüşmüştür

Diğer taraftan son zamanlarda Lozan Barış Andlaşması 38 ve 39. Maddeleri kapsamında getirilen yükümlülüklerin sadece gayrimüslimleri değil, *"tüm Türk uyruklarını"*, *"Türkiye'de oturan herkesi"*, *"Tüm Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarını"* ve *"Türkçeden başka dil konuşan Türk vatandaşlarını"* kapsadığı yönünde yorumlar yapılmaktadır. Bu yönde ülkemizde geliştirilmeye çalışılan azınlık kavramı uluslararası hukuku temsil ediyormuş gibi kabul edilerek, azınlıkların gayrimüslimlerden ibaret olduğunu hüküm altına alan Lozan Barış Andlaşması'nın değiştirilmesi, ya da yeniden

yorumlanması yönünde siyasi ve akademik alanlardaki çalışmaların oldukça arttığı görülmektedir.

Ancak yapılan tüm bu yorumlar Türkiye’de toplumsal ve hukuki zemini olmayan dışsal bir kuramsal yaklaşımı ifade etmektedir. Çünkü Lozan Tutanakları ve Türkiye’nin Lozan’dan sonraki uygulamaları incelendiğinde, Türkiye’de azınlıkların “dil ya da soy” unsuru temelinde değil, sadece “din” ölçütünde tanımladığı görülecektir.

Peki tüm uygulamalara rağmen, Lozan Barış Andlaşması’nın azınlıklarla ilgili hükümleri neden tartışılmaya başlanmıştır? Uluslararası hukukta bütün devletleri bağlayan genel geçer bir azınlık tanımının olmaması, özellikle de her devletin taraf olduğu andlaşma ve sözleşmeler kapsamında kendi azınlık tanımını kendisi yapması, Türkiye’de yeni azınlıklar yaratmak isteyen kişi ve grupların önündeki en büyük engeli oluşturmuştur. Bu engeli ortadan kaldırmalarının mümkün olmayacağını anlayan bu kişi ve gruplar, öncelikle Türkiye’de alt/üst kimlik tartışmaları yaratma, sonrasında da Lozan Barış Andlaşması’nın azınlıklarla ilgili hükümlerini yeniden yorumlama çabası içerisine girmişlerdir.

Türkiye’deki bu iddiaların gerisinde, var olduğu izlenimi verilen hukuksal temel yapının aslında mevcut olmadığı, bu nedenle Kürtler ve Alevilerin azınlık olduğu yönündeki iddiaların hukuki olmaktan ziyade siyasi nitelik taşıdığı, dolayısıyla bu tür taleplerin başarılı olması veya olmamasının hukuksal yükümlülükten ziyade siyasal konjonktür ile alakalı olduğu görülmektedir.

Bu çerçevede Türkiye’yi bağlayan Lozan Barış Andlaşması ile azınlık statüsü verilen gruplar dışında, Müslüman olsun veya olmasın hiçbir gruba azınlık statüsü tanınmaz. Ayrıca uluslararası hukukta egemen bir devlet içindeki azınlık sorunlarının çözümü konusunda, devleti federalleştirme ya da belirli bölgelere özerklik verilmesi gibi bir kural da mevcut değildir. Bu nedenle Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin temelini oluşturan Lozan Barış Andlaşması, günümüzde de varlığını sürdüren az sayıdaki uluslararası hukuk

metninden birisidir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin azınlıkların korunması ile ilgili olarak Lozan'da kabul etmiş olduğu yapı çerçevesinde izlediği politikalar da, uluslararası hukuk ölçülerine uygun politikalar dır.

## KAYNAKÇA

### KİTAPLAR

Adıyeye, Ayşe Nükhet, Cemaat-i İslamiyeler; Yunanistan Sınırları İçinde Müslüman Cemaat Örgütlenmeleri (1913-1998), Stratejik Araştırma ve Etüdler Milli Komitesi (SAEMK) Araştırma Projeleri Dizi, Ankara, 2001

Akkaya, Rukiye, Kürselleşme Olgusu Karşısında Ulus Olgusu, Legal Yayıncılık, İstanbul 2004

Arsava, Ayşe Füsün, Azınlık Kavramı ve Azınlık Haklarının Uluslar arası Belgeler ve Özellikle Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesinin 27. Maddesi Işığında İncelenmesi Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayın No: 579,

Balıbar, Etienne, Immanuel Wallerstein, İrk Ulus Sınıf, Belirsiz Kimlikler (Çev. Nazlı Ökten), Metis Yayınları, İstanbul 1995

Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, Batı Trakya Türkleri Bibliyografisi, Yayın Nu: 17; 1996.

Bauman, Zygmunt, Postmodernizm ve Hoşnutsuzlukları, (Çev. Mehmet ÖZAY), Ayrıntı Yayınları, İstanbul 2000,

Bilgin, Nuri, Kolektif Kimlik Sistem Yayıncılık, İstanbul 1999, s.63

Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi İnsan Hakları Komisyonu'nun E/CN.4/Sub.2/1995/27 nolu azınlıklarla ilgili Raporu.

Boniface, Pascal, Güçsüzlük İsteği, Uluslar arası ve Stratejik Tutkuların Sonumu, (Çev. Alp Tümertekin) Yapı Kredi yayınları, İstanbul 1997

Bozkurt, Enver, Mehmet Özcan, Arif Köktaş, Avrupa Birliği Hukuku, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2004

Çavuşoğlu, Naz, Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Azınlık Hakları Su yayınları, 2001

Cooper, Robert, Ulus-Devletin Çöküşü, 21. Yüzyılda Düzen ve Kaos, (Çev. Berrin KARAHAN), İstanbul 2005

Cordell, Karl, Ethnicity and Democratisation in New Europe, Florence, KY, USA, Routledge 1999,

Çoker, Fahri, Türk Parlamento Tarihi Ankara, TBMMVY, 1995.c. II

Erdoğan, Birsen, Uluslararası Hukukta Azınlık Haklarının Korunması, BM ve Avrupa Sistemlerinin İncelenmesi, Türkiye'de İnsan Hakları, TODAİE Yayın No : 301, Ankara, 2000

Erözden, Ozan, Ulus-Devlet, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, 1997

Eryılmaz, Bilal, Osmanlı Devletinde Gayrimüslim Teb'anın Yönetimi, Doğan Ofset, 1990, İstanbul

Falk, Richard, Yırtıcı Küreselleşme Küre Yayınları, İstanbul 2001

Gemalmaz, M.Semih, Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel teorisine Giriş, Beta Yayınları, 3. Baskı, İstanbul 2001

Gündüz, Aslan, Milletlerarası Hukuk Temel Belgeler Örnek Kararlar, Beta Basım Yayım, İstanbul 2003

Hatipoğlu, Murat, Yunanistan'da Etnik Gruplar ve Azınlıklar; SAEMK, Araştırma Projeleri dizisi 3/99.1999

Hablemitoğlu, Necip, Şeriatçı Terörün ve Batının Kıskaçındaki Ülke: TÜRKİYE, Toplumsal Dönüşüm yayınları, İstanbul, 2003.

Janko, Musulin, Hürriyet Bildirgeleri-Magna Charta'dan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne, İstanbul: Belge Yayınları, 1983

Kaya, Önder, Tanzimat'tan Lozan'a Azınlıklar, Yeditepe Yayınevi, 2004

Kazgan, Gülten, Küreselleşme ve Ulus-Devlet, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2000

Koçdemir, Kadir, Milli Devlet ve Küreselleşme, Ötüken Yayınları, İstanbul, 2004

Kurubaş, Ali Asimilasyon Tanınmaya, Uluslararası Alanda Azınlık Sorunları ve Avrupa Yaklaşımı, Asil Yayın Dağıtım. 1'inci Baskı, 2004

Küçük, Cevdet, Osmanlı Millet Sistemi ve Tanzimat" Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi, İstanbul, İletişim yayınları 1986, sayı 32

Kymlyca, Will National Minorities in Post-Communist Europe : The Role of International Norms and European Integration, Cornell University Press, 2005

Kymlyca, Will, Çokkültürlü Yurttaşlık, Azınlık Haklarının Liberal Teorisi, (çev. Abdullah Yılmaz) Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1998

Malloy; Tove H., National Minority Rights in Europe Oxford University Press, 2005

Meray, Seha L. Lozan Barış Konferansı, Tutanaklar Belgeler Takım I, Cilt I, Kitap 2, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 300

Mungan, Belgin, Alman Dış Politikası ve Yaşlı Kıtanın Yeni Düzeni; Avrupa'nın Etnik Parselasyonu YGS Yayınları, 1998,

Oran, Baskın, "Küreselleşme ve Azınlıklar" 4.Baskı, İmaj Yayıncılık 2001, s. 67

Oran, Baskın; Türk-Yunan İlişkilerinde Batı Trakya Sorunu, Bilgi Yayınevi, 2. Baskı, 1991

Oran, Baskın, Türkiye'de Azınlıklar, Kavramlar, Teori, Lozan, iç Mevzuat, İctihat, Uygulama, TESEV Yayınları, 2004

Özakıncı, Cengiz, “Türkiye'nin Siyasi İntiharı Yeni-Osmanlı Tuzağı”, Otopsi Yayınları, İstanbul 2005

Özbudun, Sibel, Temel Demirer, Avrupa Birliği ve Çokkültürcülük Yalanı, Ütopya Yayınevi, Ankara, 2006

Öztürk, Saygı, “Türk'ün, Türkçe Konuşması Yasak” 7 Şubat 2007 tarihli Gözcü Gazetesi.

Pazarıcı, Hüseyin, Uluslararası Hukuk Dersleri II. Kitap, Turhan Kitabevi, 4.Baskı, 1996

Pazarıcı, Hüseyin Uluslararası Hukuk Dersleri I.Kitap, Turhan Kitabevi, Ankara 1994

Preece, J. Jackson, Ulusal Azınlıklar ve Avrupa Ulus-Devlet Sistemi, (Çev. Ayşegül Demir), İstanbul, Donkişot Yay. 2001

Rehman, Javaid, “Uluslararası hukukta Azınlık Hakları”, İstanbul Barosu İnsan Hakları Merkezi “Ulusal, Ulusüstü ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları” Yayın no.2, 2002

Sander, Oral, Siyasi Tarih, İlçaçlardan-1918'e, İmge Kitabevi, 3. Baskı 1993

Soysal, İsmail Türkiye'nin Siyasal Andlaşmaları, I. Cilt (1920-1945) Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Yayınları. XVI. Dizi, 2. Baskı. 1989,

Şahin, Köksal, Türkiye'de Küreselleşme Tartışmaları Işığında Ulus-Devlete Bakış, yayımlanmamış Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi, 2006,

Taylor, Charles, Çokkültürcülük Tanınma Politikası Hazırlayan, Amy Gutman, Yapı Kredi yayınları, İstanbul 2005

Toker, Hülya, Mütareke Döneminde İstanbul Rumları, Genelkurmay ATASE ve Denetleme Başkanlığı Yayınları, Ankara, 2006

Tanör, Bülent, Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2006

Touraine, Marisol, Altüst Olan Dünya, 21. Yüzyılın Jeopolitiği, Ümit yayıncılık, Birinci Baskı, Ankara, 1997

Tunç, Hasan, "Uluslararası Sözleşmelerde Azınlık Hakları Sorunu ve Türkiye" Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt VIII. Sayı ½ (6-12/2004)

Tutar, Hasan, Küreselleşme Sürecinde İşletme Yönetimi Hayat Yayıncılık, 2000

Türkdoğan, Orhan; Etnik Sosyoloji Timaş Yayınları, 2003, s.22

Ürer, Levent, Azınlıklar ve Lozan Tartışmaları Derin Yayınları, İstanbul 2003

Weber, Robert F. Individual Rights and Group Rights in European Union's Approach to Minority Languages, The Berkeley Electronic Pres, 2006,

## MAKALELER

Altınbaş, Deniz "Avrupa ve Çokkültürlülük; Fransa Örneği", ASAM Stratejik Analiz, Ekim 2006,

Civelek, Jale, "Helsinki Son Senedi, Paris Şartı ve AGİT" Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Dergisi, Cilt 14, Sayı 1, 2006

Güler, Ali; "Yunanistan'da Etnik Gruplar: Dil Grupları", Avrasya Dosyası, İlkbahar-Yaz 1998,C.4,Sayı 1-2

Geldenhuys, Doen, Johann Rossouw, "The International Protection of Minority Rights" The de Klerk Foundation report, 2001, <http://www.fwdklerk.org.za/indexe.php>, U. 30 Eylül 2006

Demirel, Ahmet, "TBMM'de Lozan Görüşmeleri", Toplumsal Tarih, 2003, sayı: 115

Huges, James, Gwendolyn Sasse, "Monitoring the Minorities; EU Enlargement Conditionality and Minority Protection in the CEECs", Journal on Etnopolities and Minority Issues in Europe, Issue 1/2003

Köse H.Ömer, "Kürselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü", Sayıştay Dergisi, Sayı 49

Medda, Roberta, "The Eurpean Court of Human Rights and Minority Rights" European Integration, 2003, Vol. 25 (3)

Önder, A. Tayyar, "Türkiye'deki Etnik Grupların 2500 Seneyi Aşan Bir Kaynaşması ve Birlikteliği Var", 2023 Dergisi, Sayı 43. Kasım 2004

Öztan, Ece; "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Azınlıklar" Aybay Hukuk Araştırmaları Vakfı Dergisi, 2003

Polatoğlu, Eren, "Azınlık Hakları Yönünden AB Hukuku", Türkiye ve Siyaset Dergisi, Temmuz-Ağustos, 2001, Sayı:3

Pospisil, Ivo, "The Protection of National Minorities and Concept of Minority in the EU Law", Comparative Political Research Institute, Pan-European Conference, Bilgi University, İstanbul, 21-23 September 2006

Preece, J. Jackson, "Minority Rights in Europe; From Westphalia to Helsinki", Review Of International Studies, 1997,23, British International Studies Association

Şan, M. Kemal, "Kürselleşme ve Yerel Kültürün Geleceği", 25-27 Kasım 2005, Uluslararası I. Türk Dünyası Sosyologları Kurultayı, Tebliğ.

Şan, M. Kemal, "Farklılık ve Çokkültürlülük Siyasetleri Üzerine Bir Deneme", MİLEL VE NİHAL, İnanç, Kültür ve Mitoloji Araştırma Dergisi, Yıl 3, sayı 1-2 Aralık 2005-Haziran 2006

Özkan, Emre, "Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Baltık Ülkelerinde Rus Azınlık" USAK Stratejik Gündem, 2006

Thiele, Carmen, "The Criterion of Citizenship of Minorities : The Example of Estonia" European Centre for Minority Issues (ECMI), Working Paper, 1999

## **ELEKTRONİK RAPORLAR**

Anayasa Mahkemesi bazı Parti Kapatma Davaları'nda Türkiye'deki azınlıkların kimler olduğu konusunda yaptığı yorum, 28 Mart 2007 tarihinde Anayasa Mahkemesi Web sitesinden erişilmiştir.

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/SPK/K1991/K1991-01.htm>

1998-2006 yılları arasında AB Komisyonunun yayımladığı Türkiye İlerleme Raporları'nın tam Metni. 31 Mart 2007 tarihinde AB web sitesinden ulaşılmıştır.

[http://ec.europa.eu/enlargement/turkey/key\\_documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/turkey/key_documents_en.htm)

Uluslararası Af Örgütü'nün 05 Eylül 2005 tarihinde yayımladığı 59 sayfalık rapor. 15 Mart 2007 tarihinde Uluslararası Af Örgütü web sitesinden erişildi.

<http://web.amnesty.org/library/index/engneur250162005>,

Avrupa Topluluğu'nda Bölgesel ve Etnik Azınlıkların Dilleri ve Kültürleri Hakkındaki Tavsiye Kararına 04 Mart 2007 tarihinde

<http://www.ciemen.org/mercator/UE21-GB.HTM> sitesinden ulaşılmıştır.

İrk ve Etnik Kökene Bakılmaksızın Eşit İşlem İlkesinin Kişiler Arasında Uygulanmasına İlişkin Direktif (200/43/EC) ve İstihdamda ve İşte Eşit Muamele Direktiflerine AB sitesinden 04 Mart 2007 tarihinde erişilmiştir.

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/news/2001/jul/dir200078\\_en.html](http://ec.europa.eu/employment_social/news/2001/jul/dir200078_en.html)

AP Bölgesel Diller ve Kültürler Topluluk Şartı ve Etnik Azınlıkların Haklarına İlişkin Topluluk Şartı Kararı' tam metni için Bkz.

<http://www.ciemen.org/mercator/UE18-GB.HTM>,

İrk ve Etnik Kökene Bakılmaksızın İnsanlara Eşit Muamele İlkesinin Uygulanmasına Dair AB Konsey Direktifi'ne 03 Mart 2007 tarihinde AB sitesinden erişilmiştir.

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:EN:HTML>

AB Anayasası Tam Metnine 18 Şubat 2007 tarihinde AB sitesinden ulaşılmıştır.

[http://europa.eu/constitution/en/1stoc1\\_en.htm](http://europa.eu/constitution/en/1stoc1_en.htm)

AB Temel Haklar Şartı'nın tam metnine 13 Şubat 2007 tarihinde AB sitesinden erişilmiştir.

[http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf),

Fransa'nın AK BADAŞ'a koyduğu çekincesine 10 Mart 2007 Avrupa Konseyi web sitesinden ulaşılmıştır.

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?PO=FRA&NT=&MA=6&CV=1&NA=&CN=999&VL=1&CM=5&CL=ENG>

AGİT Madrid Belgesinin tam metnine 05 Şubat 2007 tarihinde AGİT'in web sitesinden ulaşılmıştır.

[http://www.osce.org/documents/mcs/1980/11/4223\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1980/11/4223_en.pdf),

AGİT Viyana Kapanış Belgesinin Tam metnine Şubat 2007 tarihinde AGİT'in web sitesinden ulaşılmıştır.

<http://www.fas.org/nuke/control/osce/text/VIENN89E>

AK'nin 1993 yılında kabul ettiği 1201 sayılı Tavsiye Kararı'nın tam metni için Bkz. <http://assembly.coe.int/Documents/>, Recommendation 1201 (1993)

UAKÇS'de sadece ulusal azınlıklardan bahsedilmesinin nedeni konusunda bir Açıklayıcı Rapora 07 Ocak 2007 tarihinde AK web sitesinden erişilmiştir.

<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/157.htm>

Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı (BADAŞ) tam metnine 10 Ocak 2007 tarihinde erişilmiştir.

<http://www.coe.int/T/E/LegalAffairs/LocalandRegionalDemocracy/RegionalorMinorityLanguages/>

BADAŞ açıklayıcı raporuna 10 Ocak 2007 tarihinde AK web sitesinden erişilmiştir. Explanatory Report, European Charter for Regional or Minority Languages, ETS no. 148. [www.coe.int](http://www.coe.int).

Azınlıkların Korunması İçin Avrupa Sözleşmesi Tasarısına 05 Ocak 2007 tarihinde AK web sitesinden erişilmiştir.

[http://assembly.coe.int/ASP/Doc/DocumentGuide\\_E.asp](http://assembly.coe.int/ASP/Doc/DocumentGuide_E.asp)

AİHM'in Thlimmenos v. Yunanistan Davası, AK web sitesinden 17 Mart 2007 tarihinde erişilmiştir.

<http://cmiskp.echr.coe.int>, Application no. 34369/97,

Batı Trakya Türk Azınlığı'nın seçilmiş müftüsü İbrahim Şerif'in AİHM davasına 18 Mart 2007 tarihinde AK web sitesinden erişilmiştir. (<http://cmiskp.echr.coe.int>), Application no. 38178/97nda

BM İnsan Hakları Komisyonu'nun 2005/79 sayılı "Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişiler" hakları konusundaki kararına 04 Ocak 2007 tarihinde BM İnsan Hakları Komisyonu web sitesinden erişilmiştir.

<http://ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-CN4-RES-2005-79.doc>

Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişiler Hakkında BM Genel Kurul Bildirgesi 08 Ocak 2007 tarihinde BM İnsan Hakları Komisyonu web sitesinden erişilmiştir

<http://www.ohchr.org/english/law/minorities.htm>

Türk Dil Kurumu. Azınlık tanımına 9 Eylül 2006 tarihinde Türk Dil Kurumu Web Sitesinden erişildi.

[www.tdk.gov.tr](http://www.tdk.gov.tr).

Freedictionary Sözlük, Azınlık tanımına Freedictionary sitesinden 11 Eylül 2006 tarihinde erişildi.

<http://www.thefreedictionary.com/minority>;

Encyclopaedia Britannica Sözlük, Azınlık tanımına 11 Eylül 2006 tarihinde Britannica Ansiklopedisi sitesinden ulaşılmıştır.

<http://www.britannica.com/search?query=minority&submit=Find&source=MW>  
TEXT;

English Dictionary; Azınlık Tanımına İngilizce Sözlük sitesinden 11 Eylül 2006 tarihinde ulaşılmıştır.

<http://www.wordreference.com/definition/minority>

[www.un.org/](http://www.un.org/)

Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişiler Hakkında BM Genel Kurul Bildirgesi metnine BM web sitesinden 04 Ocak 2007 tarihinde erişilmiştir.

<http://www.ohchr.org/english/law/minorities.htm>,

Parliamentary Assembly of Council of Europe RECOMMENDATION 1201 (1993) on an additional protocol on the rights of national minorities to the European Convention on Human Rights; 30 Eylül 2006 tarihinde AB sitesinden erişilmiştir.

<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/TA93/EREC1201.HTM>,

AB Andlaşması tam metnine 30 Eylül 2006 tarihinde AB web sitesinden ulaşılmıştır.

<http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>,

Amsterdam Andlaşmasının tam metnine 05 Eylül 2006 tarihinde AB web sitesinden erişilmiştir. .

<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/a10000.htm>

1849 tarihli Alman İmparatorluğu Anayasasına 23 Ekim 2006 tarihinde Can Aktan'ın web sitesinden erişilmiştir.

[http://canaktan.org/hukuk/insan\\_haklari/magna-carta/alman\\_halkinin.htm](http://canaktan.org/hukuk/insan_haklari/magna-carta/alman_halkinin.htm),