

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

**TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ
BAĞLAMINDA
AZINLIKLARIN DURUMU**

Müjde GÖRGÜLÜ

Danışman
Prof. Dr. Semra Aytuğ

2007

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

**TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ
BAĞLAMINDA
AZINLIKLARIN DURUMU**

Müjde GÖRGÜLÜ

Danışman
Prof. Dr. Semra AYTUĞ

2007

Yemin Metni

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum **Türkiye - Avrupa Birliği İlişkileri Bağlamında Azınlıkların Durumu**” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

..29/01/2007.....

Adı SOYADI

Müjde GÖRGÜLÜ

İmza

YÜKSEK LİSANS TEZ SINAV TUTANAĞI

Öğrencinin

Adı ve Soyadı : Müjde GÖRGÜLÜ
Anabilim Dalı : Avrupa Birliği
Programı : Tezli Yüksek Lisans
Tez Konusu : Türkiye - Avrupa Birliği İlişkileri Bağlamında
Azınlıkların Durumu
Sınav Tarihi ve Saati :

Yukarıda kimlik bilgileri belirtilen öğrenci Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün tarih ve Sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisansüstü Yönetmeliğinin 18.maddesi gereğince yüksek lisans tez sınavına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini dakikalık süre içinde savunmasından sonra jüri üyelerince gerek tez konusu gerekse tezin dayanağı olan Anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI OY BİRLİĞİ ile O
DÜZELTME O* OY ÇOKLUĞU O
RED edilmesine O** ile karar verilmiştir.

Jüri teşkil edilmediği için sınav yapılamamıştır. O***
Öğrenci sınava gelmemiştir. O**

* Bu halde adaya 3 ay süre verilir.
** Bu halde adayın kaydı silinir.
*** Bu halde sınav için yeni bir tarih belirlenir.

Tez burs, ödül veya teşvik programlarına (Tüba, Fullbright vb.) aday olabilir. Evet

Tez mevcut hali ile basılabilir.
 O Tez gözden geçirildikten sonra basılabilir.
 O

Tezin basımı gerekliliği yoktur.
 O

JÜRİ ÜYELERİ

İMZA

..... Başarılı Düzeltme Red

..... Başarılı Düzeltme Red

..... Başarılı Düzeltme Red

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri Bağlamında Azınlıkların Durumu

Müjde GÖRGÜLÜ

Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimleri Enstitüsü
Avrupa Birliği Anabilim Dalı
Avrupa Birliği Tezli Yüksek Lisans Programı

Uluslararası ilişkilerde önemli bir sorun teşkil eden azınlıklar konusu, 1990'lardan itibaren salt bir ekonomik topluluk olmaktan sıyrılıp siyasi bütünleşme hedefleyen Avrupa Birliği'nin de gündemini meşgul etmektedir. Birçok uluslararası kuruluş tarafından standart bir tanım çerçevesinde ele alınarak, somut düzenlemelerle çözümlenmeye çalışılan "azınlıklar konusu", uluslar üstü arenada net bir tanım ve uygulamadan uzak kalmış, dolayısıyla hukuki ve siyasi yaptırımlar ülkelerin kendi iç mevzuatlarındaki tercihlerine kalmıştır.

Birlik bazında da uluslar üstü seviyede düzenlemeler yapılmaya çalışılmış, AB 15 ülkeleri kendi iç mevzuatlarını değiştirmeye yanaşmadığı için, azınlıkların ortak bir tanımda toplanması ve haklarının korunmasına yönelik düzenlemelerden ziyade "her türlü ayrımcılığın önlenmesi" ve "Avrupa vatandaşlığı" temaları doğrultusunda eşitlik ilkeleri benimsenmiştir. Bu noktada eleştiri toplayan husus kendi içinde gerekli konsensusa varamayan Birliğin, yeni üye ve aday ülkelere katılım aşamasında Kopenhag Kriterleri çerçevesinde ön koşul olarak azınlık haklarının korunması kaidelerini dayatıyor olmasıdır.

Bu çalışmada azınlıkların uluslararası arenada ve Avrupa Birliği çapında muğlak tanım ve haklarını, hukuki dayanak, uygulama ve üye ülke örnekleri ile desteklerken Türkiye'nin adaylık sürecinde içinden geçtiği reform sürecinde azınlıklara yönelik getirilen haklar, Osmanlıdan günümüze Türkiye Cumhuriyeti'nde azınlık tanımlamaları ve haklarını karşılaştırmalı ve

tanımlayıcı bir yöntemle ele almaktır. Çalışmanın temel argümanı Birliğin geçmişten bugüne azınlıklar konusunda ortak bir tanım ve koruyucu hareket planı kabul ettiremezken, genel olarak tüm aday ülkelerden özel olarak ise Türkiye'den istediği yaptırımların birbirini destekler açılımlar olmadığıdır.

Anahtar Kelimeler:

- 1. Avrupa Birliği'nde Azınlıklar**
- 2. Türkiye'de Azınlıklar**
- 3. Avrupa Birliği Hukukunda Azınlıklar**
- 4. Türk Hukukunda Azınlıklar**

ABSTRACT

Master Degree with Thesis

Minority Issue In The Context of European Union-Turkey Relationships

Müjde GÖRGÜLÜ

**Dokuz Eylül University
Institute Of Social Sciences
Department of Management**

The issue of minorities which has always been a crucial problem in the context of international relations is also one of the main concerns of the European Union especially after 1990's when Union agreed to be a political union besides an economic one. Despite the fact that the majority of international organisations is in the aim to identify the minority problem and define a generally accepted solution in the supra-national level , there is neither a clear-cut definition of the term of the "minority", nor an internationally standardised legal basis has been determined yet.

The same situation exists in the EU's member states and the constitution basis, where no shift achieved from state basis to supranational level in terms of legal and practical basis as the EU 15 countries do not enjoy accepting the norms that is set as pre-conditions for candidate countries under the heading of Copenhagen Criteria. In the period following the enlargement process and the discussions of the European Constitution just arrived a solution, it is quite difficult to talk about a well-defined attitude concerning the issue of minorities within the context of European integration. Additionally last years show increasing intolerance towards minorities from different ethnic groups in member states.

With using descriptive and comparative approach the main purpose of the study is to draw attention to the ambiguity within both in the context of the European Union and the member states, while arguing the fact that although the Union can not set well-defined norms and protective solutions for the minority

groups in its body, very strict pre-conditions supposed for generally all candidate countries but all in one for Turkey.

Key Word:

- 1. Minorities in EU**
- 2. Minorities in Turkey**
- 3. Minority Issue in EU Law**
- 4. Minority Issue in Turkey Law**

**TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ BAĞLAMINDA
AZINLIKLARIN DURUMU**

YEMİN METNİ	I
TUTANAK	II
ÖZET	III
ABSTRACT	V
İÇİNDEKİLER	VII
KISALTMALAR	XI
GİRİŞ	XII

İÇİNDEKİLER

BİRİNCİ BÖLÜM

AZINLIK KONUSUNDAKİ TEMEL KAVRAMLAR

1.1. AZINLIK KAVRAMI TANIM ve TÜRLER	2
1.2. AZINLIK KAVRAMININ TARİHSEL GELİŞİMİ ve ULUSAL AZINLIK KAVRAMININ DOĞUŞU	4
1.2.1. Batı Avrupa’da Azınlık Kavramının Gelişimi ve Ulusal Azınlıklar	5
1.2.1.1. I. Dünya Savaşı’ndan Sonra Azınlıklar-Milletler Cemiyeti Dönemi	8
1.2.2. II. Dünya Savaşı’ndan Sonra Azınlık Konusu	10
1.2.2.1. Birleşmiş Milletler Bünyesinde Azınlıklar	11
1.2.2.2. Avrupa Konseyi Bünyesindeki Azınlıklar	13
1.2.2.3. AGİK/AGİT Bünyesinde Azınlıklar	15
1.2.3. Soğuk Savaş Sonrasında Ulusal Azınlık Hakları	16

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ’NDE AZINLIK KAVRAMI

2.1. AB’DE AZINLIKLARA İLİŞKİN ÇALIŞMALARIN	
---	--

GENEL ÇERÇEVESİ	19
2.2. AB'DE AZINLIKLAR KONUSUNUN HUKUKİ TEMELLERİ	23
2.2.1. Maastricht Antlaşması	31
2.2.2. Amsterdam Antlaşması	32
2.3. AB'DE AZINLIKLAR KONUSUNDA SON DÖNEM GELİŞMELER	35
2.3.1. Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmeden Günümüze Gelişmeler	36
2.3.2. AB'de Azınlık Gruplarına Karşı İrkçı Şiddet Uygulamalarından Örnekler	44
2.3.3. Azınlıklar Konusunda Üye Ülkelerden Mevzuat ve Uygulama Örnekleri	47
2.3.3.1. Almanya Örneği	47
2.3.3.2. Danimarka Örneği	50
2.3.3.3. Fransa Örneği	51
2.3.3.4. İngiltere Örneği	54
2.3.3.5. İtalya Örneği	56
2.3.3.6. Yunanistan Örneği	57
2.3.3.7. Yeni Üye Ülkelerde Durum	61
2.3.3.7.1. Polonya	62
2.3.3.7.2. Macaristan	64
2.3.3.7.3. Slovakya	66
2.3.3.7.4. Estonya	68
2.3.3.7.5. Çek Cumhuriyeti	70

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

OSMANLI'DAN GÜNÜMÜZE TÜRK KÜLTÜRÜNDE AZINLIKLARIN KONUMU

3.1. OSMANLI DEVLETİNDE GAYRİMÜSLİMLERİN HUKUKİ DURUMU	71
3.2. SEVR ANLAŞMASINDA AZINLIKLAR KONUSU	76
3.3. LOZAN BARIŞ ANTLAŞMASI'NDA AZINLIKLAR KONUSU	79

3.4. LOZAN BARIŞ ANTLAŞMASI SONRASI	83
3.5.TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASI'NDA AZINLIKLARI İLGİLENDİREN HÜKÜMLER	84

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
AVRUPA BİRLİĞİ ÜYELİK SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE AZINLIK
UYGULAMALARINDA YAPILAN REFORMLAR

4.1. ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ	86
4.1.1. Ekim 2001 Anayasa Değişiklikleri	87
4.1.2. Mayıs 2004 Anayasa Değişiklikleri	88
4.2. AB UYUM PAKETLERİ – YASA DEĞİŞİKLİKLERİ	89
4.2.1. Birinci Uyum Paketi	89
4.2.2. İkinci Uyum Paketi	90
4.2.3. Üçüncü Uyum Paketi	90
4.2.4. Dördüncü Uyum Paketi	92
4.2.5. Beşinci Uyum Paketi	93
4.2.6. Altıncı Uyum Paketi	93
4.2.7. Yedinci Uyum Paketi	94
4.2.8. Sekizinci Uyum Paketi	95
4.3. AB'NİN AZINLIKLAR KONUSUNDAKİ İSTEKLERİ	95
4.3.1. 1999 İlerleme Raporu	95
4.3.2. 2000 İlerleme Raporu	95
4.3.3. 2000 Katılım Ortaklığı Belgesi	96
4.3.4. 2001 İlerleme Raporu	97
4.3.5. 2002 İlerleme Raporu	97
4.3.6. 2003 Katılım Ortaklığı Belgesi	97
4.3.7. 2003 İlerleme Raporu	98
4.3.8. 2003 İlerleme Raporu	100
4.3.9. 2004 İlerleme Raporu	100
4.3.10. 2005 İlerleme Raporu	101

4.3.11. 2005 Katılım Ortaklığı Belgesi	102
4.3.12. 2005 Avrupa Toplulukları Komisyonu Genişleme Stratejik Kağıdı	102
4.3.13. Swoboda Raporu – 3 Aralık 1998	103
4.3.14. 2006 İlerleme Raporu	103
4.4. YAPILAN REFORMLARIN UYGULANMASI	107
SONUÇ	110
KAYNAKLAR	114

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABA	Avrupa Birliği Antlaşması
AGİK	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AK	Avrupa Komisyonu
ATAD	Avrupa Topluluğu Adalet Divanı
BM	Birleşmiş Milletler
EBLUL	Avrupa Seyrek Konuşulan Diller Bürosu (European Bureau for Lesser Used Languages)
EUMC	Avrupa Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı İzleme Merkezi (The European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia)
RAXEN	Avrupa Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı ile Mücadele Ağı (European Racism and Xenophobia Information Network)

GİRİŞ

1800'lü yılların ortalarından itibaren özellikle çok uluslu imparatorlukların çözülmesinin ardından uluslararası arenada ciddi bir sorun halini alarak devletlerin kendi içinde ve diğer devletlerle ilişkilerinde uzun yıllardır gündemde olan azınlıklar konusu, II. Dünya Savaşı'nı takip eden yıllarda soğuk savaş sonrası oluşan yeni dünya düzeninde her zaman çözümlenmeyi bekleyen bir başlık olarak yerini almıştır. Özellikle son on yıldır uluslararası ilişkilerde daha sık gündeme gelen ve kalıcı çözüme yönelik uygulamalar getirilemezse ülkelerin toplumsal refah ve mutabakatını olumsuz yönde etkileyeceği netleşen azınlıklar konusu Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı gibi platformlarda ele alınmıştır.

Konuyu Avrupa Topluluğu bazında ele aldığımızda ise Maastricht Zirvesi sonrası "Birlik" adını alıp siyasi bir bütünleşmeye doğru ilerleyen üye ülkeler bir yandan kendi iç mevzuatlarındaki uygulamalardan taviz vermeden siyasi bütünleşmeyi gerçekleştirmeye çalışmış, diğer yandan Birlik boyutunda uluslararası siyasi somut düzenlemeler getirilmeden aday ülkelere Birliğe giriş aşamasında ön şartlar koşmuşlardır. Aday ülkelerin çoğunluğunun eski Doğu Bloku ülkeleri olması nedeniyle radikal bir sosyo-ekonomik dönüşüm içinde olmaları, siyasi yapılarının nispeten daha zayıf olması ve Soğuk Savaş öncesi dönemin kozmopolit yapısını bir ölçüde sürdürüyor olmaları bu ülkelerin Birlik tarafından etnik çatışmaların potansiyel kaynağı olarak görülmesine yol açmış, buna bağlı olarak da "azınlık haklarına saygı" bu ülkelerin Avrupa Birliği'ne girişleri için ön koşul olarak belirlenmiştir.

Birliğin aday ülkeler için belirlediği ön koşullar Kopenhag Zirvesi'nde resmileşmiş ve Kopenhag Kriterleri adıyla anılmaya başlanmıştır. Azınlık haklarına saygı aday ülkelerin Birliğe katılımı için gerçekleştirilmesi gereken bir önkoşul olarak belirlenirken, aynı tarihlerde Avrupa bütünleşmesinin genişlemeden sonra ikinci temel boyutu olan derinleşme sürecinde bu yönde somut düzenlemeler yapılmaması özellikle üçüncü ülkeler tarafından tepki çekmiştir. Kopenhag

kriterlerinin azınlıklara ilişkin hükmünün, bünyesinde birçok farklı nitelikli azınlık barındıran Birlik üyesi devletler için geçerli olup olmadığı tartışma konusu olmuştur.

Kopenhag Kriterleri doğrultusunda yaptırımlara maruz kalan aday ülkeler arasında bulunduğu gibi Türkiye de bulunmaktadır. Bu çalışmanın amacı Avrupa Birliği bünyesinde azınlıklar sorununun muğlak pozisyonunu ortaya koyarken, Türkiye Cumhuriyeti'nde AB adaylığı sürecinde bu yönde gerçekleştirdiği reformları incelemek, bir anlamda AB üyesi ülkelerin ve Türkiye'nin bu konuya yaklaşımını paralel zaman dilimleri içerisinde ele almaya çalışarak mevcut fark ve olası benzerlikleri masaya yatırmaktır. Ancak bu noktada belirtilmesi gereken husus bu çalışmada Avrupa'daki "azınlıklar konusu"nun belirsiz pozisyonunu açıklığa kavuşturarak kesin bir yargıya varmak değil, bu konuya başlı başına bir sorun olarak dikkat çekmek, gerek uluslar üstü düzeyde gerekse üye devletler düzeyinde azınlıklara ilişkin uygulama ve mevzuatlardan örnekler vererek aday ülkelere talep edilen reformların, Birlik bazında ne boyutta gerçekleştirildiğinin ortaya çıkmasını sağlamaktır. Aynı zamanda azınlıklar sorununun tarihi gelişimi de Avrupa ve Osmanlıdan günümüze Türkiye Cumhuriyeti içerisinde ele alınarak günümüzdeki mevzuat ve uygulamaları incelerken dayandığı temeller su yüzüne çıkarılmaya çalışılacaktır.

Çalışmanın başlığı ve içeriğinde "azınlıklar konusu" olarak bahsedilmesinin sebebi yine yukarıda bahsedilen belirsizlik sorunundan kaynaklanmakta, "azınlık hakları", "azınlıkların korunması" gibi daha niteleyici başlıklar kullanılmaktan kaçınılmıştır. "Avrupa Birliği-Türkiye İlişkileri Bağlamında Azınlıklar Konusu" başlığının seçilmesinin sebebi karşılaştırmalı bir inceleme ortaya koymak, iki boyutlu bir araştırma ile ülkemizde azınlıklara ilişkin hukuki mevzuatın anayasal dayanakları, tarihten günümüze mevcut uygulamaları ele alırken, Avrupa Birliği'ndeki uluslarüstü ve ulusal boyuttaki uygulama ve mevzuat örneklerinden bilgi vererek, Türkiye'nin adaylığı kabul edildiği tarihten bu yana artarak devam eden azınlık hakları tartışmasını netleştirmeye çalışmaktır. Böyle karşılaştırmalı bir çalışma yöntemi seçilmesinin sebebi Avrupa Birliği'nin adaylardan azınlıkların korunması ve haklarına saygı konusunda çok yönlü talepleri mevcutken kendi

mevcut mevzuat ve uygulamalarında gerçekten bu isteklere paralel davranmayı başarıp başaramadığını dolaylı olarak ortaya koymaktır. Bunun için öncelikle AB boyutundaki düzenlemelere ardından seçilmiş siyasi ve ekonomik açıdan Birlik'te en etkin üye ülke örneklerine yer verilecektir.

Azınlıklar konusunun kavramsal belirsizliği çalışmanın yöntemini (tümevarım) zorlaştırmış olmakla beraber, kavramsal düzeydeki muğlaklık ile konunun özellikle siyasi boyutları çerçevesinde gelişen hassasiyet göz önünde bulundurularak, azınlık kavramı hukuki ölçülerde kabul görmedikçe doğrudan doğruya klanılmayacaktır. Özellikle AB üyesi ülkelerde çoğunluktan farklılaşan bir grubun azınlık olarak tanınmadığı durumlarda, grubu çoğunluktan ayıran temel faktör genelde anadil olduğundan bu gruplar azınlık yerine “dil grubu” olarak adlandırıldığından, çalışmamızda bu şekilde anılacaktır.

Çalışmanın ilk bölümde belirsizliğinden dolayı birçok kaynakta farklı tanımlarla yer alan “azınlık kavramı”nın geniş boyutlu tanım ve türlerine yer verilerek konu ilk aşamada belli bir çerçeveye oturtulmaya çalışılacak, ardından azınlık kavramının tarihsel gelişimi ve ulusal azınlık kavramının doğuşu ele alınacaktır. Bu bölümde tarihe yön veren olaylar azınlık konusunun da dönemlerini belirleyen periodlar olarak belirlenecek ve konu I. Dünya Savaşı, II. Dünya Savaşı ve Soğuk Savaş dönemlerinde azınlıkların konumunun şekillenmesi olarak ele alınacaktır. Konunun kavramsal çerçevesini çizdikten ve uluslararası alanda azınlıklara ilişkin yapılan düzenlemelere yer verdikten sonra ikinci bölüme geçilecektir.

İkinci bölümde Avrupa Birliği'nde azınlık kavramı incelemeye alınacak, böyle geniş bir başlık dahilinde Birlik bazında uluslararası yürütülen faaliyetler ve düzenlemeler incelenecektir. Birlik bazında konunun hukuki temellerine atıfta bulunarak, günümüze kadar geçen süreçte anlaşmalar ve sözleşmeler boyutunda azınlıklar konusunun ele alınışı irdelenecektir. AB'de konuyla ilgili son dönemdeki gelişmeler tek bir başlık altında bu bölümde incelenecek, AB Anayasası hazırlanması aşamasında azınlıklar başlığına ne derece değinildiği gözler önüne serilecektir. Bu

bölümde üye ülkelerden uygulama ve mevzuat örneklerine yer verilecek, ayrıca tüm dünya gündemini meşgul eden özellikle 11 Eylül sonrası dönemde Birlik üyesi ülkelerde baş gösteren ırkçı şiddet uygulamalarından örneklerle konu farklı bir boyutuyla ele alınacaktır.

Üçüncü bölümde Osmanlıdan günümüze Türk kültüründe azınlıklara ilişkin uygulamalar ve hukuki düzenlemelerden bahsedilecek, Sevr ve Lozan Antlaşmaları'na atıfta bulunularak konu ilk resmi metinlerdeki maddelere dayandırılacaktır. Bugünkü T.C. Anayasası'daki son maddeler incelenerek günümüzdeki durum gösterilecek ve dördüncü bölümde Avrupa Birliği üyelik sürecinde Türkiye'de azınlık uygulamalarında yapılan reformlar anayasa değişiklikleri, AB uyum paketleri ve yapılan reformların uygulanması konusu bakımından incelenecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

AZINLIK KONUSUNDAKİ TEMEL KAVRAMLAR

1.1. Azınlık Kavramı Tanım ve Türler

Azınlık kavramı uluslararası hukukta net bir tanıma kavuşmamış, halen tartışmaların süregeldiği bir konu olmakla beraber, hukuksal ve sosyolojik açıdan belirlenmiş temel tanımlar konunun çerçevesini belirlemektedir. Azınlık kavramının sosyolojik tanımı daha geniş bir perspektiften yaklaşmakta ve “*bir toplulukta sayısal bakımdan azınlık oluşturan, başat olmayan, ve çoğunluktan farklı niteliklere sahip olan grubu*” azınlık olarak tanımlamaktadır.¹ Bu azınlığın en geniş tanımıdır ve bu kapsamda eşcinseller gibi gruplar da azınlık olarak ele alınır. Ancak daha ziyade ansiklopedik yönü ağır basan kaynaklarda sosyolojik açıdan daha net tanımlar da mevcuttur ki; bunlar daha ziyade azınlıkları “ırk, milliyet, din veya dilsel özellikleriyle geniş toplumdan ayrılan ve hem geniş toplum, hem de kendi üyeleri tarafından farklı bir grup olarak algılanan bir insan topluluğu” olarak tanımlanmaktadır.²

Azınlık kavramı en az bir yüz yıl öncesinden beri uluslararası hukukun düzenlediği konular arasında yer almasına rağmen, uluslararası hukukta azınlık kavramının tanımı üzerine mutabakat sağlanamayışı sebebiyle kaynaklarda net bir tanıma rastlamak zordur. Azınlıkların tanımlanması meselesi uluslararası hukuk tarafından kimlere azınlık denebileceği ya da bir başka ifade ile azınlık kavramının hukuksal tanımının ne olduğunu aydınlatma çabası içermektedir. Devletlerin bu konulardaki hassasiyeti ve farklı algılayışları şüphesiz ki tanım oluşturulmasını engelleyen esas unsurlardır.

*BM Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 27. maddesi şöyledir: “Etnik, dilsel ya da dinsel azınlıkların bulunduğu devletlerde, bu azınlıklara mensup kişiler, kendi gruplarının öteki üyeleriyle birlikte kendi kültür hayatlarına sahip olmak, kendi dinlerini açıklamak ve ibadetini yapmak veya kendi dillerini kullanmak haklarından mahrum edilemezler.” (Tekin Akıllıoğlu, **İnsan Haklarının Korunması Alanında Uluslararası Temel Belgeler**, genişletilmiş 3. Basım, Bilgi Yayınevi ve Ankara Üniversitesi SBF Ortak Yayını, Ankara, Mart 1995, s. 36)

¹ Oran, Baskın., “**Türkiye’de Azınlıklar: Kavramlar, Lozan, İç Mevzuat, İçtihat, Uygulama**”, Tesev Yayınları 2004, s. 16-17.

² Canatan, Kadir., “**Azınlıklar ve Azınlıkların Oluşumu**”, Avrupa Günlüğü, 2001/1, s. 82.

Konunun hukuki boyutunu ele alan Birleşmiş Milletler kaynaklarında hukuki bağlayıcılıktan yoksun olsa da referans olarak kabul edilen tatmin edici tanımlara rastlanmaktadır. Bunlar arasında en çok kullanılan Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesi'nin "İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Alt Komisyonu" özel raportörü Francesco Capotorti'nin BM Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin azınlıklara ilişkin 27. maddesine* yorum getirmek üzere 1978 yılında yaptığı tanımdır.³ Bu tanıma göre bir azınlığın olduğunu kabul edebilmek için gereken nitelikler şöyle sıralanmıştır;

a) Çoğunluktan çeşitli bakımlardan farklı olmak. Bu farklar günümüzde "etnik, dinsel, dilsel" olarak ifade edilmektedir;

b) Ülke genelinde sayıca azınlık olmak. (Bu azınlığın, ülkenin belli bir bölgesinde çoğunluk olması bir şey fark ettirmemektedir);

c) Başat (dominant) olmamak. Çünkü öyle başat azınlıklar vardır ki, çoğunluğu ezer. Bunlara örnek olarak *Apartheid* döneminde Güney Afrika Cumhuriyeti'ndeki Beyazlar verilebilir;

d) Yurttaş olmak. Çünkü yurttaş değilse, çok farklı bir kategori olan "yabancı"dır. Yurttaş olmayanları örneğin "yeni azınlıklar" diye anılan göçmenleri ve mültecileri azınlık sayma yolunda yeni bir eğilim varsa da, bunları "azınlık sayılmadıkları halde, korumasız kalmamaları için azınlık haklarından yararlandırılmaları istenen dezavantajlı gruplar" dan saymak daha doğrudur.

e) Yukarıdaki dört unsur, Francesco Capotorti'ye göre azınlık olmanın nesnel koşullarını oluşturur. Bir de öznel koşul vardır: Azınlık bilincinin varlığı. Nasıl ki sınıf bilinci olmadan sınıf olmaz, farklı olduğunun bilincine varmayan ve bu farklılığı kimliğinin vazgeçilmez koşulu saymayan birey veya gruplar da azınlık oluşturamaz. Bu durum azınlık olmanın somut niteliklerine ek olarak gereken öznel bir koşuldur, bu bilinci taşımayan ve içinde buldukları topluma gönüllü olarak asimile olmak isteyen grupların azınlık oluşturması oldukça zordur.

Dünya literatüründe azınlık terimi Milletler Cemiyeti döneminden başlayan "ırk, dil ve din azınlıkları" olarak kullanılmış, sonrasında 1950'lere kadar uzanan

³ European Centre for Minority Issues (ECMI) Working Paper, No 5, August 1999, s.2

dönemde ırksal azınlıklar terimi hakim olmuştur. Ancak ırk kelimesinin yalnızca fiziksel farklılıklara ve özellikle de insanların renklerine atıfta bulunduğu kanısı yaygınlaşmış ve bu kelime yerine daha ziyade kültürel boyutu da kapsayan “etnik azınlıklar” ifadesi kullanılmaya başlanmıştır.

Aslında günümüzde azınlık meselesine ilişkin hukuksal tartışmalar bir azınlık tanımından ziyade, ister azınlık densin istenirse denmesin bu türden gruplara sağlanması ve garanti altına alınması gereken hakların neler olduğu üzerine yoğunlaşmaktadır. Farklı nitelikleri olan kişi ya da kişi topluluklarına bir statü kazandırılması meselesi tamamen siyasi bir konu iken, bunların statüsünden bağımsız bir şekilde bu kişilere tanınması gereken haklar hukuksal bir yükümlülük oluşturur. Dolayısı ile, bu haklara sahip olunması için mutlaka bir azınlık statüsü kazanılmış olması da gerekmemektedir.

Azınlık haklarını anlamak için, önce, farklı ama yakından ilişkili iki hak türünden söz edebiliriz:

a) Negatif eşitlik hakları veya kısaca negatif haklar: Bunlar, bir ülkenin tüm vatandaşlarına tanınan bireysel haklardır. Ör. yasa önünde eşitlik, siyasal hak eşitliği, dinini uygulama özgürlüğü vb. gibi.

b) Pozitif haklar: Bunlar tüm yurttaşlara tanınmaz; yalnızca azınlığa tanınır. Esas azınlık hakları bunlardır. Azınlık bireyi bunları kendi grubuyla birlikte kullanır; yani bunlar grup haklarıdır. Örneğin Türkiye'de Lozan'a göre yalnızca gayrimüslimlerin kendi okullarını kurarak buralarda kendi dillerini okutma hakkı vardır.⁴

1.2. Azınlık Kavramının Tarihsel Gelişimi ve Ulusal Azınlık Kavramının Doğuşu

Ulus-devletlerin oluşmasından önce sadece dini azınlıklar azınlık grupları olarak tanınmakta ve o günkü konjonktür içinde çeşitli haklara sahip olabilmekteydi. Ulusal azınlık kavramının devletler hukuku terminolojisine girmesi I. Dünya Savaşı

⁴ Oran, Baskın., “Türkiye’de Azınlıklar: Kavramlar, Lozan, İç Mevzuat, İçtihat, Uygulama”, 2004. s. 22.

sonrasında devletler bünyesindeki azınlıkların korunması amacıyla getirilen düzenlemeler ile gerçekleşmiştir. Azınlık kavramının her aşamasında yaşandığı gibi “ulusal azınlık” tanımının yapılması aşamasında da çeşitli zorluklar ve belirsizlikler mevcuttur. Bu noktada tanımı zorlaştıran, “ulus” ifadesinin kendisinin global arenada kabul görmüş net bir tanımının olmayışıdır. Ulusal azınlıklar konusunda temel referanslardan sayılan I. Claude’un “Ulusal Azınlıklar; Uluslararası Bir Problem” adlı çalışmasında bu durum “Bir ulusu veya ulusal azınlığı tanımlamak için kullanılacak nesnel ölçütler listesi oluşturmaya yönelik bütün çabalar, ulus olmanın özünde, öznel bir olgunun bulunması sebebiyle boşuna çaba olmaktan öte bir anlam taşımazlar” şeklinde ifade edilmiş, ve genel kabul görecektir uluslararası bir tanım oluşturulmasının zorluğundan dem vurulmuştur. Ulusal azınlıklar konusundaki kavram karmaşası devletlerin homojen bir ulus-devlet yapısı muhafazası talep ederken, heterojen etnik kimliklerin azınlık bilinçlerinin uyanması ve gerek sosyo-kültürel gerekse siyasi arenada çeşitli imtiyazlar talep etmesi sonucu günümüzün çözülmesi en güç gözükten sorunlarından biridir.

“Azınlık” teriminin uluslar arası ilişkilerde bir kavram olarak doğuşu köklerini Avrupa siyasi tarihinde bulmaktadır. Bu bölümde azınlık kavramının doğuşu, gelişimi ve çeşitlenmesi incelenirken, Avrupa tarihinde eşzamanlı olarak azınlık nosyonunun şekillenmesi de ele alınmış olacaktır.

1.2.1. Batı Avrupa’da Azınlık Kavramının Gelişimi ve Ulusal Azınlıklar

Uluslararası ilişkilerde her zaman belirleyici bir tarihe sahip olan Avrupa’da azınlık kavramının doğuşu XVI. ve XVII. yüzyıllarda Reform sürecinde Kilise’nin Orta Çağ’daki baskın otoritesini kaybetmeye başlaması ile eşzamanlıdır. Bu dönemde azınlıklar dil, kültür, ırk gibi faktörlerden ziyade toplumların belirleyici unsuru olan din bağlamında değerlendirilmekte, bu alanda verilen özgürlükler ve tanınan haklar o günkü koşullarda azınlık hakları için önemli bir temel oluşturmaktaydı. Bu dönemde uluslararası anlaşmalar sorun yaşayan bazı Hıristiyan topluluklarına bağışladıkları dini özgürlükler ile azınlık haklarının ilk siyasi örneklerini sergilemektedirler. Bu dönemde toplanan **Vestfalya Kongresi (1648)**

sonrasında imzalanan anlaşma uluslararası ilişkilerin yürütülmesinde, geleneksel ortaçağla, yeni dönem arasında keskin sınırlar çizen, ulus-devletin temellerinin atıldığı bir dönüm noktası olarak değerlendirilmektedir. Azınlık sorunları genellikle devletler sisteminde kısmi değişikliklerin yaşandığı veya topluluklar ve sınırlar arası değişiklikler yaşandığı dönemlerde gündeme gelmekteydi. Vestfalya Barışı'nda da yine böyle bir dönemde, mezhep savaşları olarak bilinen Otuz Yıl Savaşları sonrasında barış görüşmeleri yapılırken toprakların paylaşılması için gerekli düzenlemeler yapılmış; kaybeden tarafa ayrıcalıklar tanınması savunularak liberalizmin temelleri atılırken, Ortaçağ Hristiyanlığı'nın feodal yapılanması yerini sınırlı topraklar üzerinde egemenlik hakkına sahip bağımsız devletlere bırakmaya başlamıştır. Aynı şekilde Nijmegen Anlaşması (1678) ve Ryswick (1697) Anlaşmaları, Hollanda'nın ele geçirilmesi konusundaki Fransız/İspanya Anlaşması'na son verirken; bütün halkın savaş çıkmadan önceki 'laik ve dini' yaşamlarına geri dönmelerini güvence altına almış, bu güvenceler Utrecht Anlaşmasıyla (1713) pekiştirilmiştir. Benzeri azınlık koşulları Oliva Anlaşmasında (1650), Dresden Anlaşmasında (1745), Hubertusburg Anlaşmasında (1763) ve Paris Anlaşmasında (1763) da bulunabilir. Tüm bu anlaşmalar gerek uluslar arası ilişkilerde demokratik çözümlerin üretilmesi, gerekse de bu çözümler içinde ülke topraklarındaki azınlık gruplarının haklarının gözetilmeye başlanması açısından uluslar arası ilişkilerde azınlık anlayışında önemli mihenk taşlarıdır.⁵

XVIII. yüzyıla kadar azınlıklara verilen haklar daha ziyade din ve vicdan özgürlüğünün sağlanması bazında idi. XVIII. yüzyıla gelindiğinde ise, ulus-devlet nosyonu temellerinin atıldığı 1815 Viyana Kongresi ile, azınlık hakları “din azınlıkları” tanımını aşmaya, ırk ve sosyo-kültürel nitelikler kazanmaya başlamıştır. Bu transformasyon dönemini şekillendiren ve hızlandıran etkenler kilisenin gücünü kaybetmeye başlaması ile Fransız Devrimi ile ulusçuluk ve ulus-devlet kavramlarının önem kazanmasıdır. Fransız Devrimi'ni takiben yayınlanan “Vatandaşlık Haklarını Korumaya Yönelik Bildiri”⁶ devletlerin vatandaşlarına dil, din, ırk ayrımı yapmadan

⁵ Miall, H. “Minority Rights in Europe, The Scope for a Transnational Regime”, London, s. 21, 1994.

⁶ Bu bildiri Fransız Anayasası'nın temellerinin atılması açısından da tarihi bir öneme sahiptir. Emmanuel Sieyès tarafından hazırlanan Bildiri 1789'da kabul edilmiş, 1791'de de Fransız Anayasası'na girmiştir.

eşitlikçi davranması gerektiğini öne sürmüş ve kişisel haklara dikkat çekmeye başlamıştır. Bu bildiri ile kişinin en temel hakları olarak hürriyet, güvenlik, mülk edinebilme ve baskıya karşı koyabilme, konuşma ve yayın özgürlüğü tanımlanmıştır. Ayrıca kişilerin yasa önünde eşitliği ile de vatandaşlık haklarının herkes için eşit olması gerektiğine vurgu yapılarak antik dönemden kalma ayrıcalıklılar sınıfının imtiyazlı yaşantısına son verilirken, toplumdaki azınlık gruplarının diğer vatandaşlarla aynı haklara sahip olması yönünde büyük bir adım atılmıştır.

Bu gelişmelerin de etkisiyle 1815 Viyana Kongresi ile Avrupa'da ulusçuluk ve ulus-devlet nosyonları doğmaya başlamış, ancak I. Dünya Savaşı sonrasında hanedanlık sisteminin son kalıntıları temizlenene kadar, dönemin en büyük iki ulus-devleti olan İngiltere ve Fransa'da bile karar mekanizması egemen güçlerin elinde kalmıştır. Krallıktan ulus-devlete dönüşüm sürecinde imzalanan Viyana Kongresi Sonuç Anlaşması'nda ulusal kimliklerin tanımı yapılarak ulusal bazda biz-öteki ayrımı ortaya çıkmış, bu aşamada devletlerin barındırdığı azınlıkların siyasi haklarına yönelik düzenlemeler belirlemeye başlamıştır. Viyana Kongresi'nin bir diğer önemli özelliği de azınlık haklarının korunmasına yönelik alınan kararların birçok devletin katılımıyla kolektif olarak alınması ve toplu bir kararname olmasıdır.⁷ Viyana Kongresi sonrasında imzalanan anlaşmayla azınlık kavramı sadece dini azınlıklar boyutundan çıkıp ulusal azınlıklar niteliği kazanmaya başlamıştır. Polonya'nın Rusya ve Avusturya arasında paylaşılması ile ilgili maddesinde egemen güçlerin onayı kaidesiyle lehlere kendi ulusal kurumlarını sürdürme hakkı tanınmasını bunun örneğidir. Bir başka deyişle 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. Bu noktadan itibaren uluslararası azınlık hakları Avrupa'da ve tüm dünyada anlaşmaların tekrarlanan bir unsuru haline gelmiştir.

1878'de Avusturya-Macaristan, Fransa, Almanya, İngiltere, Rusya ve İtalya arasında imzalanan Berlin Anlaşması ile devletlere ulusal azınlıklar ile ilgili

⁷ Miall, 1994, s. 23.

konularda yüklenen yükümlülükler daha belirgin bir hal almış, kavramın Avrupa’da yerleşmesi ve sağlanması adına önemli bir adım olmuştur.⁸

XVII. yüzyıldan başlayarak azınlıkların tanımlanması ve anlaşmalarda çeşitli haklar kazanmaları yönünde gelişmeler kaydedildiyse de, azınlıkların gerçek anlamda korunması yönünde kaygılar I. Dünya Savaşı Sonrası’na kalmıştır.

1.2.1.1.I. Dünya Savaşı’ndan Sonra Azınlıklar-Milletler Cemiyeti Dönemi

Miall’e göre azınlık sorununun uluslar arası alanda en kritik noktaya geldiği dönem Avrupa’da sınırların yeniden çizildiği, yıkılan imparatorluklardan yeni devletlerin kurulduğu I. Dünya Savaşı’nı takip eden dönemdir. İki Dünya Savaşı arasındaki yıllarda Avrupa’da yaşayan nüfusun büyük bir kısmı kendi vatandaşı olduğu ülke sınırları dışında başka ülkelerde azınlık statüsünde yaşamaktaydı ki bu grupların oranı Avrupa ülkelerinde yaşayan toplam nüfusun 1/5’ini aşmaktaydı.⁹ Azınlık gruplarının bu kadar yaygın olduğu bir ortamda, I. Dünya Savaşı’na sebep olmuş aynı sorunların ve kayıpların yaşanmasını önlemek, barışı sağlamak ve azınlıklarla ilgili düzenlemeler yapmak amacıyla, tüm devletlerin temsil edileceği uluslar arası siyasi bir platform olarak Milletler Cemiyeti kuruldu. Amerikan Başkanı Wilson’un I. Dünya Savaşı sonrasında azınlıkların genel durumuna ilişkin olarak yaptırdığı araştırma sonuçları doğrultusunda hazırlanan ve 14 maddede özetlenen “Wilson İlkeleri”, Amerika Birleşik Devletleri tarafından Cemiyetin ilkeleri arasına eklenmek istendiyse de başta İngiltere olmak üzere diğer müttefikler özellikle kendi kaderini tayin hakkıyla (self-determinasyon) ilgili maddeler yüzünden buna karşı çıktılar.¹⁰ Sonuç olarak Milletler Cemiyeti bünyesinde azınlıkların korunmasına yönelik bir madde yer almadıysa da, azınlıkların korunması önemli bir hedef oluşturmaya devam etti, ve ilgili önlemlerin devletler arası anlaşmalarla sağlanmasına karar verildi. Bu devletlerarası anlaşmalardan oluşan sistem dört parçadan oluşmaktaydı¹¹;

⁸ Miall, 1994, s. 23.

⁹ Miall, 1994, s. 25.

¹⁰ Oran, Baskın, “Küreselleşme ve Azınlıklar”, İmaj Yayınevi, Ankara, Aralık 2001, s.18.

¹¹ Oran, 2001, s. 125-26.

- 1919-1920 yıllarında Savaştan galip çıkan devletlerle yeni kurulan devletler (Polonya, Çekoslovakya ve Sırp-Hırvat-Sloven Devleti) ve savaştan topraklarını genişleterek çıkan devletler (Romanya ve Yunanistan) arasında yapılan azınlık koruma anlaşmaları,
- 1919-1923 arası dönemde savaştan yenik çıkan ülkelerle (Avusturya, Bulgaristan, Macaristan, Omsalı İmparatorluğu/Türkiye) yapılan anlaşmalarla azınlıkların korunmasına ilişkin olarak eklenen özel bölümler,
- İsveç ve Finlandiya, Almanya ve Polonya gibi birtakım ülkelerin kendi aralarında yaptıkları ikili anlaşmalar,
- Beş ülke (Arnavutluk, Estonya, Letonya, Litvanya, ve Irak) tarafından azınlıkların korunmasına ilişkin olarak yayınlanan tek taraflı bildirimler.

Söz konusu anlaşmaların taraf devletleri Milletler Cemiyeti'nin garantörlüğünü kabul ettiğinde Cemiyetin denetim mekanizması işlerlik kazanıyordu ki bu mekanizmanın temel prensibi de dilekçe yöntemi idi.¹² Buna göre Cemiyet Konsey üyesi bir devlet, yukarıda sözü edilen azınlık koruma anlaşmalarının hükümlerinin ihlali durumunda Konseye dilekçe vererek prosedürü başlatabiliyordu. Dilekçenin kabulü halinde Cemiyet Meclisi sorunun çözümü için devreye giriyordu. Anlaşma hükümlerinin uygulanmasında cemiyetin organlarından Uluslar arası Daimi Adalet Divanı da rol oynuyordu, fakat azınlık koruma anlaşmalarının hükümlerinin ihlali halinde genellikle diplomatik ve siyasi yollardan çözüm arayışına gidiliyordu.¹³ Uluslar arası Daimi Adalet Divanı'na gidilmesi durumunda Divan'ın kararları bağlayıcıydı. Azınlıkların korunması konusunda Milletler Cemiyeti tarafından getirilen sistem her ne kadar başarısız bulunsada¹⁴ bu alanda iki temel yenilik getirmiştir¹⁵:

- İlk kez uluslararası nitelikte bir örgütün denetimi ve güvencesi öngörülmüştür.

¹² Arsava, Ayşe Füsün., “Azınlık Kavramı ve Azınlık Haklarının Uluslararası Belgeler ve Özellikle Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 27. Maddesi Işığında İncelenmesi”, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, Ankara, 1993, s.14 -15.

¹³ Preece, Jennifer Jackson., “Ulusal Azınlıklar ve Avrupa Ulus-Devletler Sistemi”, Donkişot Yayınları, İstanbul, 2001., s. 97-101.

¹⁴ Arsava, 1993, s.16.

¹⁵ Oran 2001, s.126.

- İlk kez Uluslar arası Daimi Adalet Divanı adlı bir yargı organı kurulmuş ve anlaşmazlık çıkması halinde vereceği hükümlerin bağlayıcı olduğu kabul edilmiştir.

Ayrıca bu süreç, azınlık haklarının korunmasını gözeten devletler arası ikili anlaşmalarda bireylerin toplumlara entegrasyonun koyulan katı asimilasyon politikalarıyla değil, onlara kendi kültür, dil ve dini alışkanlıklarını yaşatabilecekleri bir yaşam alanı tanıyarak, azınlık gruplarının kazanılmasının sağlanabileceği düşüncesini yaratması bakımından da önemlidir.¹⁶

İkinci Dünya Savaşının başlamasıyla çöken Milletler Cemiyeti sistemi ve onun bünyesinde kurulan azınlık koruma mekanizmasının başarısızlığı, sistemin kendi kusurlarından çok dünya siyasetinin o dönemki koşullarına bağlanmaktadır.¹⁷ Ancak azınlıkların korunmasını amaçlayan bu sistem ülkeler arası ikili anlaşmalara dayanması sebebiyle uluslar arası ve global bir boyut kazanmaktan uzak kalmış, ayrıca belli ülkelere bünyelerindeki azınlıklara haklar tanımaları konusunda yaptırımcı olduğundan bu ülkelerin kendilerini haksızlığa uğramış hissetmelerine ve tepkilerine yol açmıştır.¹⁸ Galip Batı Avrupa ülkeleri kendilerini ve Almanya'yı bu yükümlülüklerden muaf tutarken Doğu Avrupa ülkeleri ve Osmanlı'nın bu düzenlemeleri uygulamaları konusunda baskıcı bir tutum izlemişler, ancak fiiliyata bu prensipler iki dünya savaşı arasında çıkan ekonomik kriz ve Almanya'da artan ırkçılık hareketleri yüzünden ilgili devletlerde de uygulanmamıştır.

Azınlıkların konumu ve azınlık haklarının korunması ile ilgili çalışmalar Milletler Cemiyeti'nin başarısız girişimi ve II. Dünya Savaşı'nın başlaması sonrasında Birleşmiş Milletler tarafından devam ettirilmiştir.

1.2.2. II. Dünya Savaşı'ndan Sonra Azınlık Konusu

¹⁶ Fortrell, Diedre,. "Minority and Group Rights in the New Millenium", 1999.

¹⁷ Arsava, 1993, s.16.

¹⁸ Thornberry, Patrick., "International Law and the Rights of Minorities", Oxford, Clarendon Press, 1994, s. 46.

İkinci Dünya Savaşı sırasında azınlıklara yüklenen olumsuz roller, savaş sonrası dönemde uzun bir süre azınlık kavramına soğuk bakılmasına yol açtı.¹⁹ Ancak her ne kadar Avrupa'daki büyükler gibi bütünlüğünü savaş sonrası devam ettirebilmeyi başarmış veya Doğu Avrupa ülkeleri gibi yeni sınırlara sahip olmuş devletler için siyasi arenada kaçınılan bir başlık olsa da, azınlık hakları Savaş sonrası dönemde gündemdeki önceliğini hiçbir zaman yitirmedi. Whitaker'ın da belirttiği gibi azınlık kavramının insan hakları başlığı altında ele alınmaya başlaması II. Dünya Savaşı sonrası döneme ait bir gelişmedir ve uluslar arası arenadaki aktörler bu alanda daha somut adımlar atmaya yönelmişlerdir.²⁰

Savaş sonrası kurulan Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı gibi uluslar üstü birçok kurum temel politikaları arasına azınlık haklarının korunmasını da katmışlardır.

1.2.2.1. Birleşmiş Milletler Bünyesinde Azınlıklar

İkinci Dünya Savaşı ile birlikte sona eren Milletler Cemiyeti sistemi, yerini Birleşmiş Milletlerin kurduğu, önceki sistemden farklı olarak tüm devletlerde bireysel anlamda insan haklarına saygı prensibine dayalı ve ayrımcılığa karşı duran bir sistem benimsenmiştir. BM Anlaşmasında azınlıkların korunmasına ilişkin konular tamamen insan hakları çerçevesinde ele alınmıştı ve temelinde ayrımcılığın önlenmesi fikri yatıyordu.²¹ Bu ayrımcılığın önlenmesine karşı anlayış Anlaşmanın özellikle 1., 13., 62., ve 76. maddelerinde kendini göstermekle birlikte 1989 yılına kadar BM politikasında ağırlığını hissettirmiştir. Ancak bu tarihten günümüze kadar olan süreçte, ayrımcılığa karşı alınan önlemlerin yetersiz kalmasının sonucu olarak BM'in azınlıkların korunması konusundaki tutumu büyük ölçüde değişmiş, konuya ilişkin özel tedbirler alınmasının gereği fark edilmiş, 1990'ları takiben azınlıklara verilen pozitif haklarda gelişmeler yaşanmaya başlamıştır.

¹⁹ Oran, 2001, s.127

²⁰ Whitaker, Ben., "Minorities A Question of Human Rights?", 1984.

²¹ "Minorities and the United Nations: The UN Working Group on Minorities", Pamphlet No. 2, of the UN Guide for Minorities, s. 1., <http://unhchr.ch/html/racism/minorpam2.doc>

Birleşmiş Milletler tarafından 1948’de kabul edilen “İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nde, azınlıkların korunması konusuna doğrudan yer verilmemiş, bu konu ayrımcılığın önlenmesi ilkesi kapsamına dahil edilmiştir. Dolayısıyla, bildirgenin temel hak ve özgürlüklerle ilgili bazı maddeleri azınlık haklarının gözetilmesiyle ilişkili olsa da, Milletler Cemiyeti döneminde güvence altına alınan dil, kültür ve eğitim haklarına bu noktada yer verilmemiştir.²²

1948 yılında Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen bir diğer uluslar arası hukuk belgesi “Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılması Hakkında Sözleşme”dir. Bu anlaşma ile azınlıkların fiziki varlıkları güvence altına alınmaya çalışılmıştır.²³

1965 yılında hazırlanan ve 1969’da yürürlüğe konan “İrk Ayrımının Bütün Biçimlerinin Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme” Birleşmiş Milletler tarafından azınlık haklarının korunması yönünde çıkarılan bir diğer belge olmakla beraber, azınlık terimine hiç yer vermeyişi ile dikkatleri çekmiş, tüm vatandaşların ırk, dil, etnik ya da ulusal köken, renk ayrımı olmaksızın eşit olacağını savunmuştur.

Birleşmiş Milletlerin azınlıkların korunması ve ayrımcılığa karşı 1966 yılında yayınladığı “BM Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi” ile en kapsamlı hukuki düzenleme ortaya çıkmış özellikle ilgili Sözleşmenin 27. maddesi geniş yankı uyandırmıştır. Buna göre: “Etnik, dinsel ya da dilsel azınlıkların buldukları ülkelerde bu azınlıklara mensup olan kişiler, gruplarının diğer üyeleriyle birlikte kendi kültürlerini yaşamak, kendi dinlerini açıkça ilan etmek ve uygulamak, ya da kendi dillerini kullanmak hakkından yoksun bırakılamazlar.”²⁴ denilmektedir.

BM bünyesinde azınlıkların korunmasına yönelik bir denetim mekanizması oluşturma çabaları azınlık hakları bakımından gelişme olarak kaydedildiyse de, yine de yaptırım gücü zayıf kalmış, Fransa gibi Sözleşme’nin 27. maddesini kendi

²² Preece, 2001, s.134.

²³ Oran, 2001, s.128.

²⁴ Akıllıoğlu, 1995, s.36.

anayasalarına aykırı bularak uygulamayan ülkelere yönelik şikayetler geçersiz kalmıştır.²⁵

1989 yılından itibaren ise Doğu Bloku'nun çöküşü ile çeşitli etnik kimlikler canlanmış, talepleri artmış ve özellikle Doğu Avrupa'da azınlıkların korunmasına ilişkin uygulamalar yayılmaya başlamıştır.²⁶ 1990'lara gelindiğinde bu gelişmelere bağlı olarak 1992 yılında Ulusal, Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişiler Hakkında BM Genel Kurul Bildirgesi yayınlanmıştır. Sadece azınlık haklarını içeren ilk belge olma özelliğini taşıyan bu bildirgeyi takiben 1993 yılında BM Dünya İnsan Hakları Konferansı sonunda ilave edilen BM'in azınlıklara ilişkin hükümlere yer veren son belgesi "Viyana Bildirgesi ve Eylem Programı" yayınlanmıştır.

1.2.2.2. Avrupa Konseyi Bünyesindeki Azınlıklar

Savaş sonrası döneminde azınlıkların korunması yönünde çalışmalarda bulunan bir diğer önemli kuruluş da Avrupa Konseyi olmuştur. Türkiye'nin de kurucu üyeleri arasında yer aldığı Konsey'in Birleşmiş Milletler gibi 1949-1989 yılları arasındaki dönemde sadece çözüm önerileri getirdiği ancak uygulamalarda oldukça pasif kaldığı görülmüştür. Konsey azınlıklara karşı uygulanacak ayrımcılığın önlenmesini vurgulanmış ancak azınlıkların korunmasına yönelik politikalar geliştirmemiştir.

Avrupa Konseyi çerçevesinde 1953 yılından itibaren yürürlüğe girmiş olan "İnsan Hakları ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Avrupa Sözleşmesi" bölgesel düzeydeki ilk insan hakları sisteminin temellerini oluştursa da, azınlıkların korunmasına yönelik hükümler bulunmamaktaydı. Azınlıklar konusu dolaylı olarak "Ayrımcılığın Önlenmesi" başlığı altında 14. Madde'de ele alınıyordu. Bu Maddeye göre;

²⁵ Çavuşoğlu, Naz., "Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Azınlık Hakları", Su Yayınları, İstanbul, 2001, s. 148.

²⁶ Oran, 2001, s.135.

“Bu Sözleşme’de tanınan hak ve özgürlüklerden yararlanma, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasal veya diğer kanaatler, ulusal veya sosyal köken, ulusal bir azınlığa mensupluk, servet, doğum veya herhangi başka bir durum bakımından hiçbir ayrımcılık yapılmadan sağlanır.”²⁷

Sözleşme ile ayırım gözetmeme açısından ulusal azınlığa mensubiyet kistası getirilmiş, ancak azınlıklar için özel haklar düzenlenmemiştir. Ayırım yasağını düzenleyen 14. Madde’nin ihlali ancak diğer hükümlerin ihlali halinde söz konusu olduğundan 14. Madde’nin tek başına uygulanma imkanı bulunmamaktadır. Özetle Soğuk Savaş döneminin eğilimlerini yansıtan ve azınlıklar konusunu dolaylı olarak ele alan Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Sözleşmesi’nde “ayrımcılığın önlenmesi” vardır fakat “azınlıkların korunması” yoktur.²⁸

Avrupa Konseyi bünyesinde azınlıklara ilişkin düzenlenen bir diğer belge de, “Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı’dır.”²⁹ 1992’de imzaya açılan, Konseyin Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi bünyesinde hazırlanarak 1998’de 5 devletin onaylamasıyla yürürlüğe giren ve 2001 yıl sonu itibarıyla 27 ülkenin imzalayıp 15 ülkenin onaylamış olduğu Şart, doğrudan bir azınlık belgesi olarak görülmemekle birlikte azınlık dillerinin belirlenmesi açısından önemlidir.³⁰ Bir bölge veya azınlık dilinin, kamusal ve özel yaşamda kullanılmasını teminat altına almayı amaçlayan ve bağlayıcı olan Şart, bir azınlık hakları listesi içermeyip, münhasıran dilsel haklara ilişkindir.

Avrupa Konseyi çerçevesinde azınlıklara yönelik düzenlemeler içeren en önemli belge 1994’te hazırlanan ve 1998’de yürürlüğe giren “Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme”dir.³¹ Bu Sözleşme, ulusal azınlıkların

²⁷ “İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme (ile Ek Protokol ve Protokol no:4, 6 ve7)”, (Türkçe Metin), Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Yazı İşleri Müdürlüğü, Kasım 1998, s.7.

²⁸ Oran, 2001, s.132.

²⁹ “Council of Europe, European Charter for Regional or Minority Languages”
<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/148.htm>.

³⁰ Oran, 2001, s.133.

³¹ “Council of Europe, Framework Convention for the Protection of National Minorities” Information Sheet, No:35, Strasbourg 1995, s.147 vd.
<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/157.htm>.

korunmasını konu alan, hukuki bağlayıcılığa sahip ilk çok taraflı belge olmakla birlikte “çerçeve sözleşme” olması sebebiyle sözleşme hükümlerinin çoğunun, taraf devletlerin kendi düzenlemeleri aracılığıyla uygulamaya geçirileceği taahhüt edildiğinden, doğrudan uygulanabilir değildir. Sözleşme hükümlerinin uygulanmasında devletlere geniş takdir hakkı bırakılmış, ulusal azınlık teriminin tanımı yapılmadığından devletlere bu konuda karar verme yetkisi sağlanmıştır.³² Yine de Çerçeve Sözleşme, azınlık hakları alanında bugüne kadar kabul edilmiş en geniş kapsamlı belge olarak değerlendirilmektedir.³³

1.2.2.3. AGİK/AGİT Bünyesinde Azınlıklar

AGİT, azınlıklara yönelik devlet yönetimini biçimlendiren kuralları ulusal azınlık/çoğunluk çatışmasını en aza indirecek ve aynı zamanda ulusal azınlık topluluklarının üyelerine yönelik bireysel baskıları önleyecek bir şekilde yeniden düzenlemekle ilgilenmektedir. Bu nedenle aynı zamanda örgütün etkinliklerinin temeline oluşturan bütün resmi belgelerde, ulusal azınlıkların haklarına yönelik ifadeler kullanılmıştır. Bu dönemin belli başlı insan hakları metinleri de, bu düzenleyici belgeler arasındadır; Kopenhag Belgesi(1990), Yeni Bir Avrupa için Paris Sözleşmesi(1991), Ulusal Azınlıklar Cenevre Raporu (1991), Moskova Belgesi (1991), Helsinki Belgesi (1992) ve Budapeşte Belgesi (1994)’dir.

Azınlıklar konusunda AGİT çerçevesinde yaşanan en önemli gelişme, 1973’ten 1975’e kadar devam eden Konferans sonunda 35 katılımcı devlet tarafından kabul edilen “Helsinki Nihai Senedi”nde ulusal azınlıkların korunmasına ilişkin hükümlere yer verilmesidir. Sonuç kararlarının on ilkesinden yedincisinde bireysel mağduriyetin önlenmesinin yanı sıra, devletlere insan hakları ve temel özgürlüklerden ulusal azınlık mensuplarının gerçekten istifadesini sağlama yükümlülüğünün getirilmesi gereğine dikkat çekilmiştir. Bu ilkeyle daha önceki dönemlerde hakim olan “ayrımcılığın önlenmesi” anlayışı yerini yavaş yavaş

³² Wheatley, Steven., “Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi”, İbrahim Kaboğlu (der.), Ulusal, Ulusalüstü ve Uluslar arası Hukukta Azınlık Hakları, 8İstanbul Barosu İnsan Hakları Merkezi: İstanbul 2002), s. 193.

³³ “Council of Europe, Framework Convention for the Protection of National Minorities” Information Sheet, No:35, Strasbourg 1995, s.22 vd.

“azınlıkların korunması” anlayışına bırakacağıın sinyalleri verilmiştir.³⁴ Helsinki Sonuç Kararları’nın hukuki bağlayıcılığı olmamakla birlikte üst düzey bir siyasi irade beyanıdır.³⁵ 1990 tarihli “Yeni Bir Avrupa İçin Paris Şartı”nda da katılımcı devletler benzer taahhütlerde bulunmuşlar, bunların uygulanmasına yönelik çalışmalar sonucunda da “İnsani Boyut Mekanizması”nı geliştirmişlerdir.³⁶

İnsani Boyut Mekanizması 1989 Viyana Belgesi ile ortaya çıkmış, 1991 Moskova Belgesi ile geliştirilmiş ve 1992 yılında kabul edilmiş olan Helsinki-II Belgesiyle son şeklini almıştır. Aslında bir güvenlik kuruluşu olması sebebiyle, AGİK çerçevesinde üzerinde en fazla durulan konu etnik uyuşmazlıkların ve çatışmaların önlenmesi olmuş ve bu doğrultuda “Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği” kurulmuştur.³⁷ Azınlık sorunları konusunda denetimden ziyade, taraflar arasında diyalog kurulmasını hedefleyen Komiserlik AGİT üyesi devletlerin soruna diplomatik yollardan çözüm bulmalarına zemin hazırlamıştır.

1.2.3. Soğuk Savaş Sonrasında Ulusal Azınlık Hakları

Orta ve Doğu Avrupa’daki sosyalist ülkelerin ve Sovyetler Birliği’nin çöküşü sonrasında 1989’dan itibaren ulusal azınlıklara dair tartışmalar önemli ölçüde artmış ve azınlık hakları uluslar arası siyasi ilişkilerde gündeme oturmuştur. Üstelik gerek azınlıklar, gerekse çoğunluk nüfusu içindeki etnik ulusal uyanışlar, bazı etnik gruplar arasında çatışmalara sebep olmuştur ki bunların en kanlı ve en acı örneği eski Yugoslavya sınırları içerisinde Sırp, Hırvatlar ve Bosnalılar arasında yaşanan ve çok sayıda müslümanın katledildiği etnik temizleme çabasına dönüşen askeri çatışmalardır. Bu çatışmaların azınlık sorunları konusunda çözüm arayışına gidilmesi gereğine dikkat çektiği de açıktır.

Bu arada, 1989’dan sonra tanınan dolaşım özgürlüğü ulusal azınlık gruplarının üyelerinin kendi etnik gruplarının çoğunluğu oluşturduğu devletlere göçlerini olanaklı kılmış, binlerce insan göç etmiş ve 1990’ların ilk yıllarında, İkinci Dünya Savaşı’nın sona ermesinden bu yana Avrupa’nın en büyük göç hareketi

³⁴ Preece, 2001, s.142.

³⁵ Preece, 2001, s.142.

³⁶ Arsava, 1993, s.99-100.

³⁷ Çavuşoğlu, Naz., "Azınlık' Nedir?", İnsan Hakları Yıllığı, C19-20, (1997-1998),s. 93.

gözenmiştir. Almanya, Macaristan ve Türkiye bu etnik göçten en büyük payı alan ülkelerdir; Avusturya da anlamlı ölçülerde bu kaçış hareketlerinden etkilenmiştir. Hırvatistan ve Bosna'da etnik temizlik hareketine dönen çatışmaların ardından, eski Yugoslavya ve daha ötelere giden kalabalık sığınmacı gruplar ortaya çıkmıştır. Bu yığımsal göçler, başlı başına, göç alan ve göç veren devletler açısından olası siyasi istikrarsızlık kaynağı olarak nitelendirilmiştir.

Tüm bu etkilerle azınlık sorununa yaklaşım ve azınlık hakları konusunda alınan önlemler uluslar arası boyutta genişledi ve derinleşti.

Azınlık haklarının uygulama alanlarının genişlemesi ve nedenleri; Sovyet Bloku'nun çökmesi sonucu Doğu Avrupa ülkelerinin genellikle uluslararası örgütlere ve özellikle de Avrupa Komisyonu ve AB'ye girmek istemeleri üzerine insan ve azınlık haklarını benimsemeleri; Asya ve Afrika ülkelerinden Avrupa'ya gelen göç dalgalarının kalıcı nitelik kazanması üzerine Avrupa'da fiili azınlıkların oluşması ve sonuçta bunların çeşitli haklar kazanması; son olarak da küreselleşmenin getirdiği etkiler sonucu Üçüncü Dünya ülkelerinin hem Batı'nın demokratikleşme taleplerine açılmaları hem de çok partili rejime geçme sonucu insan haklarına görece olarak önem veren daha açık toplumlar haline dönüşmeleri olarak açıklanabilir.

1990 sonrasında insan ve özellikle de azınlık haklarındaki derinleşmenin belirtileri ise şu şekilde sıralanabilir³⁸:

- "Ayrımcılığın önlenmesi"nden "azınlıkların korunması"na doğru bir ilerleme başlaması;

³⁸ Gerek BM İnsan Hakları Komitesinin 1986 ve 1994'te Medenî ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi ile ilgili olarak verdiği Genel Yorumlarda, gerekse BM Çocuk Hakları Sözleşmesi çerçevesinde yapılan tartışmalarda azınlık haklarından yalnızca vatandaşların değil, vatandaş olmayanların da yararlanabileceklerinden söz edilmiştir. Azınlık haklarından yararlanmada vatandaşlık bağının gerekli olup olmadığı konusu AK bünyesinde de tartışılmış, Uzmanlar Komitesinde, Ulusal Azınlıklara Mensup Kişiler Hakkında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine(IHAS) Ek Protokol ile azınlık haklarının tanınması durumunda azınlık haklarından yalnızca vatandaşların yararlanmalarının, taraf devletlere kendi yetki alanları içerisinde bulunan herkese IHAS'da düzenlenen hak ve özgürlükleri tanıma yükümlülüğü getiren Sözleşmenin 1. maddesine ters düşebileceği belirtilmiştir

Naz Çavuşoğlu, "'Azınlık' Nedir?", İnsan Hakları Yıllığı, C19-20, (1997-1998),s. 98 ve Naz Çavuşoğlu, Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Azınlık Hakları, 2. B., İstanbul, Su Yayınları, 2001, s. 41-52.)

- Azınlıkların korunması eskiden devlete azınlıklara ayrımcı davranışlardan kaçınma gibi "pasif, negatif" bir görev yüklerken, artık devlete azınlık haklarını özel olarak korumak ve hatta bu korumanın koşullarını yaratmak gibi "aktif, pozitif" bir görev yüklemeye başladı ki buna "pozitif/olumlu edim" (*affirmative action*) denmektedir.
- Yalnızca vatandaşların azınlık sayılmasının yanı sıra, vatandaş olmayanlara da kimi haklar tanınmasına doğru bir gidiş eğilimi belirlemiştir. Örneğin kimi ülkelerde yabancı işçilere yerel seçimlerde oy verdirilmekte, mültecilere kimi haklar tanınmaktadır;
- Bir devlette azınlık bulunup bulunmadığı konusu AGİT düzeninde (1990 Paris Yasası) ve hatta BM düzeninde (1992 BM Ulusal veya Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Hakları Bildirgesi) artık o devletin takdirine bırakılmamaya başlandı. "Farklı niteliklere sahip bulunan ve bu nitelikleri kimliğinin ayrılmaz parçası sayan" kişiler varsa, o ülkede azınlık bulunduğuna hükmedilmeye girişildi³⁹.

³⁹ BM İnsan Hakları Komitesi, 1966 tarihli BM Medenî ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesinin 27. maddesine ilişkin olarak verdiği Genel Yorum'da, azınlıkların varlıklarının ilgili devletlerin onları tanıyıp tanımamalarına bağlı olmadığını vurgulamıştır (bkz. UN Human Rights Committee, "General Comment No. 23 (50) on Article 27/Minority Rights", Human Rights Law Journal, Vol. 15, (1994), s. 235, par. 5.2.) Avrupa Komisyonu şemsiyesi altında 1995'de yapılmış Ulusal Azınlıklar Çerçeve Sözleşmesi md.30, devletlere bu sözleşmeyi kimi bölgelerinde uygulamama yetkisi vermektedir. Ayrıca, Sözleşme'de azınlık tanımı yapılmadığı için imzacı ülkeler kimi azınlıkları tanımamak konusunda kendilerini serbest saymaktadırlar. Bununla birlikte, Danışma Komitesi raporları bu konuda açıkça "sözleşmede azınlık tanımının olmamasının devletlerin bu konuda tamamen serbest oldukları anlamına gelmediğini" bildirmiştir Erol Kurubaş, **Asimilasyondan Tanınmaya: Uluslar arası Alanda Azınlık Sorunları ve Avrupa Yaklaşımı**, Ankara, Asil Yayın Dağıtım, 2004.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE AZINLIK KAVRAMI

2.1. AB'de Azınlıklara İlişkin Çalışmaların Genel Çerçevesi

Genişleme sürecinin büyük ölçüde tamamlandığı ve AB Anayasası ile Temel Haklar Şartı'nda azınlıkların korunması ile ilgili özel hükümlerin yer almadığı bugünkü durumda, azınlık haklarının AB hukukundaki geleceğinin ne olacağı sorusu çokça tartışılan bir başlığı oluşturmaktadır. Letonya ve Slovakya gibi yeni üyelerin aday oldukları süre boyunca azınlıkların korunması koşuluna uymada göstermiş oldukları isteksizlik ve AB Anayasası'nın hazırlandığı konvansiyon görüşmeleri sırasında azınlık haklarının metne dahil edilmesine yaptıkları muhalefet göz önüne alındığında, bu ülkelerin Fransa ve Yunanistan gibi azınlık hakları konusunda "hassas" eski üyeler ile azınlık haklarının AB müktesebatına dahil edilmemesi yönünde bir ittifaka yönelmeleri Birlik içinde bu konuya hukuki boyut kazandırmak konusunda adımları yavaşlatmaktadır. Karşı görüşe göre ise, özellikle azınlık hakları konusunda oldukça aktivist olan Macaristan gibi yeni üyeler, bu politikalarını AB'nin gündemine taşıyarak AB'nin azınlık haklarının korunmasına yönelik politikalar geliştirmesi için çaba gösterecektir. Bu görüşe göre, "normların çatışması" olarak nitelendirilen bu durum, yeni üye ülkelerdeki azınlık gruplarının hak taleplerini Avrupa Topluluğu Adalet Divanı'na (ATAD) taşıması ile daha da artacağına benzemektedir.

AB hukukunun, siyasi temsilcilerin üzerinde uzlaştıkları kurucu antlaşma değişiklikleri ile yenilenen dinamik yapısı göz önüne alındığında, azınlık hakları alanında üyelere ait olan yetkilerin AB'ye devredilmesi için gerekli siyasi iradenin oluşması teorik olarak mümkün görülebilir. Ancak AB'deki mevcut siyasi dengeler buna yakın gelecekte olanak sağlayacak gibi görünmüyor. Toggenburg'a göre azınlık haklarının tamamen AB'nin yetki alanına girmesinin önünde anayasal engeller de var: Birincisi, henüz vatandaşlık hukuku olmayan bir AB'nin azınlık hukuku geliştirmesi düşünülemez; ikincisi, böylesi bir gelişme, ABA'da güvence altına alınan ve üye devletler *içinde* değil, üye devletler *arasında* çeşitliliğe saygı ilkesine

ters düşer.⁴⁰ Dolayısıyla, azınlıkların, grup hakları ve pozitif ayrımcılık politikaları yoluyla korunmalarını öngören ve devletlere bu yönde yükümlülükler getiren bir AB azınlık hukukunun oluşması kısa vadede olası gözükmemekle birlikte bu durum, AB'nin mevcut müktesebatında azınlıklara hiç bir yasal güvence sağlanmadığı şeklinde yorumlanmamalıdır. Tersine, AB'nin son yıllarda anayasal rejiminde insan hakları alanında edinilen kazanımlar, azınlık gruplarına mensup bireylere ayrımcılıkla mücadele çerçevesinde önemli negatif haklar kazandırmaktadır.

1990'ların başlarından bu yana uluslararası hukukta yeniden dirilmekte olan azınlıkların korunması ilkesinin AB politikalarına girişinin AB'nin "dışında" geliştiği iddia edilebilir. Bu, Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle Avrupa'da etnik ve dini çatışmaların yeniden ortaya çıkması endişesinin, Milletler Cemiyeti'nin çöküşünden sonra rafa kaldırılmış olan azınlıklar sorununun Avrupa'nın gündemine geri getirmesi ile gerçekleşmiştir. Avrupa'nın azınlık hakları konusunda gösterdiği hassasiyetin temelinde, azınlıkların bir kez daha bölgede siyasi istikrarsızlığın kaynağı olmasından duyulan endişe yatıyordu. Bu endişe ile harekete geçen Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı⁴¹ ve Avrupa Konseyi, yukarıdaki bölümlerde de belirtildiği gibi azınlıklara pozitif haklar ve ayrıcalıklar tanıyan bir dizi uluslararası belgeye imza attı. Üyeleri her iki kuruluşun da mensubu olan AB, sınırlarının içinde gerçekleşen fakat kendi iradesi dışında gelişen bu normatif girişime kayıtsız kalmayarak, azınlık haklarını genişleme politikasına dahil etti. Azınlık haklarının AB politikalarına girişinin AB'nin dışında gelişmesinin ikinci anlamı da burada yatmaktadır. AB'nin genişleme sürecinde uygulayacağı dış politikanın temel ilkelerini bu konjonktür bağlamında belirleyen Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi, aday ülkelerin yerine getirmesi gereken koşulları sıralayan Kopenhag Kriterleri'nin arasına "azınlıklara saygı ve azınlıkların korunması"nı da dahil etti.⁴²

⁴⁰ Hoffmeister, F., "Monitoring Minority Rights in the Enlarged European Union," 2005.

⁴¹ Conference on Security and Co-operation in Europe, *Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE* (29 June 1990), <http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/hd/cope90e.htm>.

⁴² <http://www.osce.org/hcnm/documents/recommendations/index.php3>.

Üye ülkelerin AB'ye kabulü için olmazsa olmaz bir koşul haline gelen azınlık hakları, böylece AB'nin dış politikasına girmiştir.⁴³ Ancak aday ülkelere azınlıklarını korumalarını şart koşan AB'nin benzer bir sorumluluğu mevcut üyelerine ne 1993'de ne de daha sonra yüklediği söylenebilir. Aksine, azınlık hakları konusunda "eski" AB üyeleri arasında var olan görüş ayrılıkları sonucu konunun AB hukuku dışında bırakılması gerektiğine dair zımni bir anlaşmaya varılmıştır. AB'nin iç hukuku ve dış politikaları arasındaki bu çelişki, Kopenhag kriterlerinin kabulünden sonra gerçekleşen yasal gelişmelerle daha da belirginleşmiştir.

1997 Amsterdam Antlaşması'nın⁴⁴ "azınlıklara saygı ve azınlıkların korunması" ilkesi dışındaki bütün Kopenhag siyasi kriterlerini AB'nin "ortak değerleri" olarak anayasallaştırarak Avrupa Birliği Antlaşması'na dahil etmesi⁴⁵ ve üyeliğin önkoşulu olarak belirlemesi, AB'nin azınlık hakları konusundaki dış politikası ile iç hukuku arasındaki tutarsızlığa yasal bir boyut kazandırmıştır. Adaylara uygulanan "yumuşak" Kopenhag siyasi kriterleri ile üyeleri bağlayan "katı" hukuk kuralları arasındaki bu metinsel uyumsuzluk, iki yasal sorunu beraberinde getirmiştir: Birincisi, azınlıkların korunması ilkesinin 6. maddenin kapsamı dışında bırakılması, AB'nin azınlık hakları politikasının çifte standarda dayandığı görüşünü güçlendirmiş oldu. Demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan hakları ilkeleri, AB müktesebatının gelişmesinde ve Birlik'in genişlemesinde izlenecek temel değerler olarak kabul edilirken, azınlıkların korunması sadece genişleme sürecinde dikkate alınacak bir değere indirildi ikincisi, 6. maddede sıralanan temel değerlerin 49. madde altında AB üyeliğinin önkoşulu olarak kabul edilmesi ise, bu defa mevcut ve gelecekteki katılım adayları arasında, bir başka yasal tutarsızlık yapılmasına yol açmıştır. Azınlık haklarının korunması ilkesinin gelecekte adaylığa başvuracak ülkelerin uyması gereken kıstasların arasından çıkartılması, Kopenhag kriterlerinin

⁴³ Azınlık haklarının AB dış politikasındaki yeri, genişleme süreci ile sınırlı bulunmuyor. Azınlıkların korunması ilkesi, AB'nin Soğuk Savaş sonrasında eski Doğu Bloku ülkeleri ile Sovyetler Birliği'nden ayrılarak bağımsızlıklarını ilan eden yeni ülkelere karşı uyguladığı tanıma politikasının, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde istikrarın ve iyi komşuluk ilişkilerinin sağlanması için imzalanmasına önayak olduğu ikili antlaşmaların ve üçüncü ülkeler ile imzaladığı ticaret antlaşmalarında yer alan insan haklarının korunmasına yönelik hükümlerin ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadır.

⁴⁴ Consolidated Version of the Treaty on European Union (1997), http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/C_2002325EN.000501.html.

⁴⁵ Madde 6 (1): "Birlik, Üye Devletler'in müşterek değerleri olan özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı, ve hukukun üstünlüğü ilkelerine dayanır."

kabul edildiği 1993'den Amsterdam Antlaşması'nın imzalandığı 1997'ye gelindiğinde azınlık hakları konusunda AB'nin genişleme politikalarında bir değişiklik olduğuna işaret etmektedir.⁴⁶ Böylece, azınlıkların korunması ilkesi, “genişleme sürecinde söylem olarak önemini korusa da, gelecekteki adaylar söz konusu olduğunda yasal önemini yitirmiştir”.

Avrupa Birliği kapsamında azınlık konusunun sosyo-politik arenada bu denli geniş yer kaplamaya başlaması Birlik içinden ve dışından gelen etkilerle içiçe geçmiş iki süreç halinde incelenebilir. Bu süreçlerden ilki 1980'lerin başından itibaren Birlik içindeki ülkelerde tecrübe edilen değişimler ve sosyal hareketler sonucu doğal olarak bu konuya ilgi gösterilmesi gereğini doğuran içsel bir süreç, ikincisi ise Doğu Bloku'nun yıkılması ile başlayan ve Birliğin doğuya doğru genişlemesi ile etkisini arttıran Birlik dışı kökenli bir süreçtir.

Birlik içindeki hareketlerden kaynaklanan ve azınlıklara yönelik uygulamaların iyileştirilmesini hedefleyen ilk süreç, özellikle dil politikası üzerinde durmuş, üye ülkeler bazında fazla etkili olamasa da Birlik organlarında bazı değişiklikler yaratabilmiştir. Bu değişiklikler 1980'li yıllarda Avrupa Daha Az Kullanılan Diller Bürosu'nun kurulması ve finanse edilmesi, azınlık dillerinin desteklenmesi amacıyla Avrupa Komisyonu'nda bütçe oluşturulması ve Avrupa Parlamentosu'nda azınlıkları temsilen bir grup atanması ile gerçekleştirilmiştir.

İkinci süreç olarak tanımladığımız ve son 10 yıl içerisinde Doğu Genişlemesi ile ivme kazanan süreçte çekirdek üyeler olarak adlandırılan 15 üye ülke dışından gelen itici güç süreci başlatmış ve etkileri özellikle genişleme sonrasında Birlik içindeki yerini almıştır. Bu süreçte amacın, Birlik içindeki azınlıkların haklarının savunması veya entegrasyonunu etkinleştirmek değil, genişleme ile birlikte Birliğe katılan ülkelerdeki mevcut azınlık sorunlarının Birliğin güvenlik ve düzeni için bir risk teşkil etmesini engellemek olduğu söylenebilir. Bu doğrultuda o dönemde üye olan ve şimdi Birliğe katılan ülkelerdeki azınlık gruplarının siyasi iradeye katılımı, özellikle Polonya'daki Roman vatandaşların sosyal entegrasyonun sağlanması ve Baltık ülkelerindeki Rus azınlıkların vatandaşlık sorunları gibi sorunlar üzerine

⁴⁶ Hoffmeister, 2005, s. 112.

eğilinmiş, bu ülkelerde müzakere dönemlerinde bu sorunların çözümlenmesi ve bu şekilde üyeliğe kabulleri hedeflenmiştir.

Bahsi geçen ikinci süreç AB kurumları ve üye ülkelerdeki uygulamalar üzerinde doğrudan bir etkiye sahip olmasa da, “Kopenhag Kriterleri” başlığı altında resmileşen azınlıkları koruyucu söylevi ile, yeni üyelerin üyeliğe kabul aşamasında azınlıklarla ilgili hukuki ve siyasi mevzuatlarında büyük değişiklikler yapmalarını sağlamıştır.

Azınlık kavramının gelişimini incelerken birinci bölümde Avrupa kıtasında azınlık teriminin doğuşunu, gelişimini ve siyasi arenada yer almaya başlayışı açıklanmıştır. Bu bölümde ise Avrupa Birliği’nin 12 üyeli çekirdek halinden genişleme sonrası 25 üyeli yeni yapılanışı içerisinde “azınlık kavramı”nın konumlandırılışı, ortak bir politikadan bahsedilemeyeşi ve Birlik’in diğer birçok siyasi başlıkta olduğu gibi tek bir hareket planına sahip olmayışı sebebiyle sadece kurucu anlaşmalar bazında yapılan düzenlemeler açıklanarak hukuki çerçevesi çizilecek, ve son haliyle Avrupa Birliği Anayasası’nda azınlıklara nasıl yer verildiği üzerinde durulacaktır. Ana hatlarıyla Birlik içerisinde “politika” olarak adlandırılmasa da ulaşılmaya çalışılan orta nokta olarak azınlıklarla ilgili düzenlemelere yer verildikten sonra eski ve yeni üye ülke örnekleriyle mevcut uygulamalar incelenmeye çalışılacaktır.

2.2. AB’de Azınlıklar Konusunun Hukuki Temelleri

Avrupa Birliği’nin yetki alanı, “sıralanmış yetkiler ilkesi”ne dayanır. Buna göre AB, sadece kurucu antlaşmalarda kendisine tanınmış olan alanlarda ve belirlenen amaçlar doğrultusunda hareket etme yetkisine sahiptir. Azınlık hakları veya azınlıkların korunması ise, ne AB ne de Avrupa Topluluğu Antlaşmaları’nda bir yetki alanı olarak belirlenmiştir. Bunun yerine “yetki ikamesi ilkesi” gereğince üye ülkelere bırakılmıştır. Oysa, aday ülkelerin yerine getirmekle sorumlu oldukları Kopenhag kriterleri⁴⁷ arasında yer alan “azınlıklara saygı ve azınlıkların korunması”

⁴⁷ Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi Kopenhag Zirvesi Sonuç Bildirgesi, Avrupa Toplulukları Bülteni 6-1993, madde I-13: “aday ülkeler, demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını, azınlıklara saygı gösterilmesi ve korunmasını sağlayan kurumların istikrarını sağlamış olmalıdır.”

ilkesi, 1993'ten beri AB'nin genişleme politikasının bir parçasıdır. Birçokları tarafından “çifte standart” olarak nitelendirilen AB iç hukuku ve dış politikaları arasındaki bu tutarsızlık, akıbeti hala belirsiz olan AB Temel Haklar Şartı ve AB Anayasası'nın hazırlanma aşamalarında ortaya sunulan farklı taslak metinler ile giderilmeye çalışıldıysa da sonuç değişmemiştir. AB Temel Haklar Şartı ve Anayasası, azınlık haklarının Soğuk Savaş sonrası Avrupa insan hakları hukukunda artan bir önem ve yer kazandığı ve bu bağlamda AB'nin genişleme politikasının da bir parçası haline geldiği bir dönemde kabul edilmiş olmalarına rağmen, azınlık hakları ile ilgili ayrı bir hüküm içermemektedir.

Diğer yandan, aday ülkelerin azınlık hakları konusunda attığı adımların yakından takip edildiği AB genişleme süreci de büyük ölçüde tamamlanmış bulunuyor. Bulgaristan, Romanya 1 Ocak 2007'de üyeliğe kabul edilmiş, Türkiye ve Hırvatistan'ın adaylık statüleri devam etmektedir. Bu ülkelerdeki azınlıkların durumu AB tarafından denetlenmeye devam edilse de, 2004'te üye olan on ülke açısından azınlıkların korunması koşulu artık tarihe karışmış durumda. AB'nin yeni üyelerinin müzakere sürecinde bu alanda kaydetmiş oldukları ilerlemelerin sürdürülebilirliği, bundan böyle kendi siyasi iradelerine kalmış bulunmaktadır. AB ortak güdümlü azınlık ve insan hakları politikaları yürütmeye çalışsa da üyelik çatısı altına girmiş ülkelerin bunları nasıl uygulayacağı kendi iç mevzuatlarına bağlıdır.

Azınlık haklarının 1990'larda eşitlik ve ayrımcılık yasağı genel ilkeleri ile Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 27. maddesinin “negatif” ifadesinin⁴⁸ sınırlarını aşarak “özel haklar” gerektiren yeni standartlar temelinde şekillenmesinde, öncülüğün AGİK tarafından üstlenildiği görülür. AGİK sürecinin başlangıcında, 1975 Helsinki Nihai Senedi'nin azınlıkların insan hakları ile korunması yönünde izlediği klasik yaklaşım, 1990 Kopenhag Belgesi ile farklı bir aşamaya geçmiştir. Bu değişimin arka planında, 1990'lı yılların azınlık belgelerinin ortak kaygısı olan, “Doğu Bloku”nun çözülüşü sonrası *etnik faktörün* barış ve istikrarı tehdit edici etkisine çözüm bulma arayışları yer almaktadır.

⁴⁸ Arsava, 1993, s.48.

Kopenhag Belgesi'nin azınlıkların korunmasına ilişkin siyasi taahhütleri, AK bünyesinde hazırlanan *Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme*⁴⁹ hükümlerine kaynak oluşturmuştur. AK'ye üye devletlerin devlet ve hükümet başkanları düzeyinde gerçekleştirilen 1993 Viyana Zirvesi'nde yayınlanan Bildiri'nin "Ulusal Azınlıklar" başlıklı 2. Ek'inde, bu taahhütlerin hukuki yükümlülüklerle dönüştürülmesi gereği vurgulanır. Bildiri, (eski) Yugoslavya'da yaşanan savaşa açık göndermede bulunarak, ulusal azınlıkların korunmasının Avrupa kıtasında istikrar, demokratik güvenlik ve barış için zorunlu olduğunu kaydeder. Viyana Zirvesi'nde, AK Bakanlar Komitesi'nin ulusal azınlıkların korunmasına ilişkin en kısa sürede bir çerçeve sözleşme hazırlaması ve bu sözleşmenin AK üyesi olmayan devletlerin de imzasına açık olması kararlaştırılmış; Kimilerine göre, yeni ülkelerin katılımı bir şey değiştirmeyecek ve azınlıklar sorunu üye devletlerin içişleri olarak kabul edilmeye devam edilecek. Nitekim Letonya ve Slovakya gibi yeni üyelerin aday oldukları süre boyunca azınlıkların korunması koşuluna uymada göstermiş oldukları isteksizlik ve AB Anayasası'nın hazırlandığı konvansiyon görüşmeleri sırasında azınlık haklarının metne dahil edilmesine yaptıkları muhalefet göz önüne alındığında, bu ülkelerin Fransa ve Yunanistan gibi azınlık hakları konusunda "hassas" eski üyeler ile azınlık haklarının AB müktesebatına dahil edilmemesi yönünde bir ittifaka yönelmeleri oldukça olası. Karşı görüşe göre ise, özellikle azınlık hakları konusunda oldukça aktivist olan Macaristan gibi yeni üyeler, bu politikalarını AB'nin gündemine taşıyarak AB'nin azınlık haklarının korunmasına yönelik politikalar geliştirmesi için çaba gösterecekler. Bu görüşe göre, "normların çatışması" olarak nitelendirilen bu durum, yeni üye ülkelerdeki azınlık gruplarının hak taleplerini Avrupa Topluluğu Adalet Divanı'na (ATAD) taşıması ile daha da artacak.

Daha önce ifade edildiği üzere, Avrupa Birliği Anlaşması'nda azınlık hakları ile ilgili ayrı bir hüküm bulunmaması ve azınlıkların korunmasına yönelik politikaların AB'nin yetki alanının dışında bırakılması, özellikle genişleme sürecinin başladığı 1990'ların başından itibaren oldukça eleştirilmiştir. Bu tartışmaların en

⁴⁹ Avrupa Antlaşmaları, Ulusal Azınlıkların Korunmasına Yönelik Çerçeve Sözleşme, www.avrupakonseyi.org.tr

yoğun yaşandığı bir dönemde hazırlanan AB Temel Haklar Şartı⁵⁰ ve AB Anayasası⁵¹ bazı yeni üyeler tarafından “çifte standart” olarak değerlendirilen bu tutarsızlığı gidermek için önemli bir fırsat teşkil etmiş, ancak tüm çabalara rağmen, azınlık gruplarına mensup bireylere pozitif haklar tanıyan ayrı bir hükme yer verilmemiştir. Bunun yerine, bireysel ve negatif hakların korunması çerçevesinde dolaylı bir yasal güvence sağlayan çeşitli hükümler tasarlanmıştır.

AB Temel Haklar Şartı'nın azınlıkların korunması açısından en önemli maddesi, ulusal azınlığa mensup bireylere karşı ayrımcılığı yasaklayan 21. maddedir.⁵² Ancak, üye devletlere azınlıkların korunması için yükümlülükler getirmeyen bu yaklaşım, AB'nin aday ülkelere, azınlıklarına pozitif haklar tanımaları yönündeki tavsiyeleri ile çelişmektedir. Buna rağmen, AB'nin birincil hukukunda azınlıklara yapılan ilk gönderme olma özelliği nedeniyle 21. maddenin sembolik önemi yadsınamaz. Bu hükmün uygulamadaki önemi ise, AB Temel Haklar şartı'nın yürürlüğe girmesi halinde, AB kurumlarını, attıkları bütün adımlarda, üye ülkeleri ise AB hukukunu uygularken izledikleri politikalarda bağlayacak olması. Böylece, AB

⁵⁰ Avrupa Toplulukları Resmi Gazetesi 2000 C364/1. AB tarihinde benzeri olmayan bir sürecin sonucunda, Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi'nin 7 Aralık 2000'deki Nice Zirvesinde Avrupa Parlamentosu, Konseyi ve Komisyonu tarafından onaylanan AB Temel Haklar Şartı, AB vatandaşlarının ve AB'de yaşayan bütün bireylerin medeni, siyasi, ekonomik ve sosyal haklarını, AB tarihinde ilk kez tek bir metinde toplamıştır. Ancak, onaylanmasına rağmen hemen yasal geçerlilik verilmeyen belgenin yasal statüsüne dair karar, AB'nin 2004'de yaptığı hükümetlerarası konferansa bırakılmıştır. Daha sonra AB Anayasası metnine ikinci bölüm olarak eklenmesine karar verilen AB Temel Haklar Şartı'nın halen yasal geçerliliği bulunmamakta ve geleceği AB Anayasası'nın kaderine bağlanmış durumdadır.

http://ue.eu.int/uedocs/cms_data/docs/2004/4/2920of%20fundamental%20rights%20of%20the%20European%20Union.pdf

⁵¹ Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi'nin 2002 Laeken zirvesinde, bir AB Anayasası hazırlanmasına ve bu amaçla bir kurultayın oluşturulmasına karar verilmiştir. Şubat 2002-Haziran 2003 tarihleri arasında toplanan kurultay tarafından hazırlanan Anayasa taslağı, 20 Haziran 2003'de Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi'nin Selanik zirvesinde devlet başkanlarının dikkatine sunulmuştur. Taslak üzerindeki müzakereler, İtalya'nın AB dönem başkanlığı altında 4 Ekim-13 Aralık 2003 tarihleri arasında, İrlanda dönem başkanlığı sırasında da 1 Ocak-18 Haziran 2004 tarihleri arasında toplanan hükümetlerarası konferanslarda yapılmış aylar süren müzakereler sonucunda üye ülkelerin onaylarına sunulmak üzere nihai bir metin üzerinde uzlaşmıştır. 18 Haziran 2004'de Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi tarafından onaylanan ve 25 üye ülkenin liderleri tarafından 29 Ekim 2004'de imzalanan “Avrupa için bir Anayasa Oluşturan Antlaşma,” bugüne kadar 14 ülkenin parlamentosu tarafından onaylanmış, ancak Fransa ve Hollanda'da yapılan halk oylamalarında reddedilmiştir. AB Anayasası İngilizce metni için, bkz., AB Resmi Gazetesi 2004 C310/47, <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/JOhtml.do?uri=OJ:C:2004:310>; Türkçe metin için bkz., <http://www.abgm.adalet.gov.tr/e-kutuph.htm>.

⁵² Madde 21(1): “Cinsiyet, ırk, renk, etnik veya sosyal köken, kalıtsal özellikler, dil, din veya inanç, siyasi veya başka herhangi bir görüş, bir ulusal azınlığın üyesi olma, hususiyet, doğum, maluliyet, yaş veya cinsel eğilim gibi herhangi bir nedenle ayrımcılık yapılması yasaktır.”

Temel Haklar şartı, AB kurumlarının veya üye ülkelerin azınlıklara mensup bireylere karşı dolaylı veya doğrudan ayrımcılık yapan politikalarına itiraz edilmesine yasal dayanak oluşturacak. 21. maddenin AB’de bulunan azınlıkların yasal güvencelerinin genişletilmesini sağlayacak bir manevra alanı yarattığı da düşünülebilir. Ayrımcılıkla mücadele çerçevesinde ulusal azınlıklara mensup olma durumuna yapılan gönderme, ATAD’a azınlıkların korunması ilkesini tanıması ve hatta AB hukukunun dayandığı temel ilkelerden biri olarak kabul etmesi için bir dayanak oluşturabilir.⁵³

AB Temel Haklar Şartı’nın azınlıklar açısından önem taşıdığı düşünülen bir diğer hükmü, “kültürel, dini ve dilsel çeşitliliğe” vurgu yapan 22. maddesidir.⁵⁴ Bir görüşe göre, çeşitliliğe yapılan vurgu, azınlık haklarına yapılan üstü kapalı bir göndermedir. Bu maddenin 21. maddenin ardından gelmesi, azınlıklara mensup bireylere karşı ayrımcılık yapılmaması ile çeşitlilik ilkeleri arasında belirgin bir bağ olduğunu vurgulamakta.⁵⁵ Bu iyimser görüş, 22. maddenin esasen azınlıklara yasal koruma sağladığına kanaat getiren Avrupa Parlamentosu Uzmanlar Ağı tarafından da paylaşılmaktadır.⁵⁶

Oysa, çeşitlilik, yasal bir haktan ziyade bir değere tekabül eder ve değerlere yapılan anayasal bir gönderme sembolik önem taşısa da pratikte çok etkili olmayabilir. Muhtemelen, anayasal bir metinde değerlere yapılan vurgunun önemi, bireylere yasal süreçte kullanabilecekleri bir dava hakkı tanınması değil, anayasaya uymakla sorumlu kişi ve kurumlara, yasa hazırlarken ve politika oluştururken bu değerlere ayak uydurma sorumluluğu yüklemesinden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla, çeşitliliğin anayasal bir değer olarak kabul edilmesi, üye devletlerin ulusal yasalarında ve politikalarında azınlıkların korunması ilkesini gözetmekle yükümlü olacak olmaları açısından önemli olsa da, “çeşitlilik” ilkesi, uygulayıcılar, yasa koyucular ve yargı organları tarafından azınlık haklarına yapılan bir gönderme

⁵³ Schweltnus, Guido., “Much Ado About Nothing Minority Protection and the EU Charter of Fundamental Rights”, 2001. <http://les1.man.ac.uk/conweb>.

⁵⁴ Madde 22: “Birlik kültürel, dini ve dilsel çeşitliliğe saygı gösterecektir.”

⁵⁵ Schweltnus, 2001, s. 21.

⁵⁶ Avrupa Parlamentosu’nun tavsiye kararı üzerine Avrupa Komisyonu tarafından Eylül 2002’de kurulan bağımsız uzmanlar ağı, AB genelinde ve üye ülkeler hakkında yıllık insan hakları değerlendirme raporları hazırlamakla görevlidir. Uzmanlar ağının ilk raporu olan 2002 raporu, 2003’de yayımlandı. http://europa.eu.int/comm/justice_home/cfr_cdf/index_en.htm.

olarak algılanmayabileceği için yoruma açıktır. Ulusal bir anayasada çeşitlilik ve çokkültürlülük gibi değerlere yapılan vurgu o ülkede yaşayan azınlıkların kültürlerinin korunması şeklinde yorumlanabilir. Ancak, AB gibi farklı kültür ve dilleri barındıran uluslarüstü bir kurumun anayasasındaki benzer bir vurgunun, üye ülkeler arasındaki çeşitliliğe yapılan bir gönderme olarak algılanması hayli olası bir sonuçtur, dolayısıyla 22. maddenin azınlık hakları açısından önemli bir kazanım olup olmadığını görmek için uygulamayı, özellikle de ATAD'ın bu konuda geliştireceği içtihadı beklemek gerekmektedir.

Azınlık hakları, sivil toplum kuruluşları ve bazı üye devletlerin uzun ve zorlu çabaları sonucu, AB Temel Haklar Şartı'ndan bir kaç sene sonra hazırlanan AB Anayasası metnine de girmeyi başarmıştır. Aslında, “Avrupa'nın Geleceği için Avrupa Kurultayı” tarafından hazırlanarak Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi'ne sunulan taslak metinde azınlık haklarına dair hiç bir hüküm yer almamaktaydı.⁵⁷ Ancak, başından beri bu yönde mücadele veren Macaristan, kurultayda hazırlanan taslak metni müzakere etmek için toplanan hükümetlerarası konferansta, 2. Maddede bir son dakika değişikliği yaptırmayı başararak, azınlık gruplarına mensup bireylerin haklarına saygının AB'nin “temel değerleri” arasına dahil edilmesini sağladı.⁵⁸ Azınlıklara mensup kişilerin haklarını bir AB değeri olarak kabul eden bu hüküm, AB Temel Haklar Şartı'nın 22. maddesinde yer alan ve azınlıkların korunması açısından getirisi tartışılabilir muğlak “çeşitlilik” ilkesine kıyasla önemli bir kazanımdır. AB Anayasası'nın 2. maddesinin azınlıkların korunması açısından önemi, aynı anayasanın ikinci bölümünde yer alan Temel Haklar Şartı'nın 21. maddesi ışığında okunduğu zaman daha da belirginlik kazanmaktadır.

Azınlık hakları açısından önemli kazanımlar olan bu gelişmeler, yine de AB sınırları içindeki azınlıklara elle tutulur bir yasal güvence sağlamaktan uzak kalmaktadır. Özellikle, çağdaş ve kapsamlı bir insan hakları belgesi olma iddiası ile

⁵⁷ <http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00850.en03.pdf>.

⁵⁸ ‘Birlik, insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşlik, hukuk devleti ve azınlıklara mensup kişilerin haklarını da içeren insan haklarına saygı değerleri üzerine kurulmuştur. Bu değerler, çoğulcu, ayırım gözetmeyen, hoşgörülü, adil, dayanışmacı ve kadınlar ile erkekler arasında eşitliğin hüküm sürdüğü bir toplumda, üye devletlerin hepsi için ortaktır.’ Madde I-2.

hazırlanan AB Temel Haklar Şartı'nda, azınlıklara pozitif haklar getiren bir hükmün bulunmaması, AB'nin azınlıkların korunması konusunda genişleme politikası çerçevesinde gösterdiği hassasiyete ve kararlılığa gölge düşürmüştür. Yine de, AB hukukunda azınlık hakları meselesine iyimser bir bakış üretmek de mümkündür. ATAD'ın kısa zaman öncesine kadar AB Antlaşması'nda yer almayan insan haklarını AB müktesebatına dahil etmede gösterdiği yaratıcı ve kararlı yasal aktivizm göz önüne alındığında, Anayasa'da muğlak bir değer olarak yer alan azınlık haklarının uzun bir yasal süreç sonucunda AB iç hukukunda yerleşmesinin de olanak dahilinde olduğu söylenebilir.⁵⁹

Ancak Avrupa siyasetinin Fransa ve Hollanda referandumları sonrası krize girdiği bir dönemde AB Anayasası ve Temel Haklar Şartı'nın akıbetinin belirsizliğini koruyor olması nedeniyle, bu belgelerin azınlıklara mensup bireylere ne derece yasal güvence sağladığı sorusu şimdilik varsayımsal bir egzersiz olmanın ötesine geçememektedir. AB Temel Haklar Şartı, kendi içinde bütünlüğü olan ve AB Anayasası'ndan bağımsız olarak daha öncesinde hazırlanmış bir metindir. Ancak, AB'nin üst düzeyde aldığı bir siyasi kararla, AB Temel Haklar Şartı'nın, ABD ve İngiltere'nin insan hakları bildirgeleri gibi bir anayasal gücü, önemi ve görünürlüğü olması için anayasa metnine dahil edilmesi uygun görülmüştür. Bunun en etkili olacak şekilde nasıl yapılabileceği tartışmalarından sonra, Temel Haklar Şartı'nın müdahale edilmeden ve bir bütün olarak Anayasanın içerisine ikinci bölüm olarak dahil edilmesine karar verilmiştir. Ancak, metne anayasal bir nitelik sağlaması açısından olumlu olan bu çözümün sakıncası, Temel Haklar Şartı'nın geleceğinin Anayasanınkine bağlanmış olması olmuştur. Nitekim, AB'nin anayasa konusunda bundan sonra atacağı adımı belirlemeye çalıştığı bugünlerde, AB Temel Haklar Şartı'nın yasal geçerliliğe kavuşması anayasanın kabulü ile ve tam olarak yürürlüğe

⁵⁹ Temelinde üye ülkeler arasında ekonomik alanda işbirliği yapılmasını öngören AB'nin kurucu sözleşmeleri, bu felsefeyi yansıtan bir biçimde insan haklarına yer vermedi. Ancak, Avrupa Topluluğu'nun yetki alanına giren alanlarda giderek artan gücü, üye ülke mahkemelerinin, müktesebat ile ulusal anayasalar altında güvence altına alınan insan haklarının çeliştiği yerlerde AB hukukunu uygulamada direnç göstermelerine neden oldu. Başta Almanya ve Danimarka Anayasa Mahkemeleri olmak üzere ulusal yargı organlarının sergilediği bu direnç, ATAD'ın kurucu sözleşmelerde kendisine tanınan yargı yetkisi ile AB'nin temel değerlerini oldukça geni. yorumlayarak insan haklarını zaman içinde ve a.amalı olarak AB hukukuna dahil etmesine yol açtı. ATAD'ın kurucu sözleşmelerde yer almayan insan haklarını AB müktesebatına dahil etmede gösterdiği bu aktivizmin bir benzerini azınlık hakları konusunda da gösterip göstermeyeceği oldukça merak edilen bir soru.

girmesine bağlıdır ki bu da Fransa ve Hollanda'da referandumların olumsuz sonuçlanması ile giderek gecikmektedir.

Yine de, Temel Haklar Şartı, henüz yasal geçerliliği olmamasına rağmen AB insan hakları söyleminin ve siyasi söyleminin bir parçası haline gelmiştir. Daha önce sözü geçen Avrupa Parlamentosu Uzmanlar Ağı, AB üyesi ülkelerde insan haklarının durumunu değerlendirdikleri yıllık raporlarında AB Temel Haklar Şartı'na referans vermekle kalmayıp, azınlıkların durumunu da incelemektedir.⁶⁰ Genişleme sürecinde AB söylemine giren azınlık hakları, AB üyesi ülkelerdeki insan hakları durumunu yakından inceleyen Avrupa Parlamentosu'nun gündeminin olağan bir parçasını oluşturmaktadır. Ancak, mevcut anayasal düzende Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi ve Avrupa Komisyonu'na oranla kısıtlı yetkileri bulunan Avrupa Parlamentosu'nun bu konudaki hassasiyeti, üye ülkelerde yaşayan azınlıkların yasal korunması için yeterli bulunmamaktadır. Bu açıdan asıl belirleyici olacak olan, AB hukukunda insan hakları içtihadının geliştirilmesine önderlik eden ATAD'ın benzer bir yasal aktivizmi azınlık hakları konusunda sergilemede istekli olup olmayacağıdır.⁶¹

Sonuçta, onaylanması halinde AB'nin birincil hukukuna dahil olacak olan Temel Haklar Şartı'nda azınlık gruplarına mensup bireylerin korunması amacıyla sağlanan anayasal güvenceler sınırlı ve muğlak da olsalar, zaman içinde ve aşamalı olarak gelişecek bir AB azınlık hakları hukukunun ilk adımları olarak görülebilir. Ancak, Temel Haklar Şartı'nın anayasallaşmamış olması, AB kurumlarının ve üye ülkelerin azınlık gruplarına mensup bireylere karşı doğrudan veya dolaylı ayrımcılık yapan yasa ve uygulamalarına AB'nin mevcut anayasal düzeni çerçevesinde itiraz edilemeyeceği anlamına gelmemektedir. Tersine, AB müktesebatında Amsterdam Antlaşması ile yapılan bazı değişiklikler, azınlık gruplarına mensup bireylere, insan

⁶⁰ Hoffmeister, 2005, s. 101.

⁶¹ Bu noktada bir olguya dikkat çekmek gerekir: Bütün AB üyesi ülkeler Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne üye olmalarına ve insan haklarını ulusal anayasal sistemlerinde temel bir değer olarak kabul etmiş olmalarına rağmen, azınlık hakları konusunda benzer bir birlik ve kararlılık göstermemektedirler. Bu nedenle, üye ülkelerin üzerinde uzlaşmadığı ve benzer yasal yaklaşımı benimsemedikleri bir konuda ATAD'ın ne derece ileri gitmek isteyeceği bir soru işaretidir.

hakları genelinde ve ayrımcılıkla mücadele özelinde negatif haklar sağlayan oldukça etkin yasal araçlar ve ilkelerin geliştirilmesini sağlamış bulunmaktadır.

2.2.1. Maastricht Anlaşması

1992 yılında imzalanıp Kasım 1993'ten itibaren yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması⁶²,na kadar Topluluğun kurucu anlaşmalarında insan hakları ve temel özgürlüklerle ilgili doğrudan getirilmiş bir hüküm bulunmamaktaydı. Hatta Topluluğun ilk kurulduğu yıllarda bugün artık neredeyse AB'nin temel politikalarından biri haline gelmiş olan “ayrımcılıkla mücadele” konusu dahi sadece ekonomik ilkeler çerçevesinde algılanmaktaydı.⁶³ Dolayısıyla Maastricht Anlaşması'nın 6. Maddesi'nde yer alan ifadeler, bu alanda bir ilki gerçekleştirerek temel hak ve özgürlüklerle hukukun üstünlüğünü Birlik hukukunun temeline yerleştirmiştir. Buna göre Avrupa Birliği özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ile hukukun üstünlüğü ilkeleri üzerine kurulmuştur.⁶⁴ Maastricht Anlaşması madde 6'da yer alan bu hükümler Birliğin insan hakları ve ayrımcılığın önlenmesi konularındaki resmi tutumunun ilk dayanaklarını teşkil etmesi bakımından oldukça önemlidir. Anlaşma'nın 12. Maddesiyle ayrımcılığı önlemeye yönelik getirilen hükümler de dolaylı olarak azınlıklar konusu etkilemektedir.

Öte yandan aynı anlaşmada “Kültür” başlığı altında yer alan “Avrupa kültürlerinin sürmekte olan farklılıklarını garanti altına almanın” Birlik için önemine dair ifadeler⁶⁵ de azınlıkların korunmasıyla dolaylı olarak ilgili bulunmakta ve bu konuda bir ilk olarak yorumlanmaktadır.⁶⁶ Buna göre, Topluluğun ulusal ve bölgesel çeşitliliğe saygı gösterirken üye devletlerdeki kültürlerin gelişimine ve korunmasına da katkıda bulunacağı düşünülmüştür.

⁶² Maastricht Antlaşması <http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/maastricht.html>

⁶³ ABD'deki Avrupa Komisyonu Delegasyonundan Jonathan Davidson'un ABD'deki Tufts Üniversitesi'nde gerçekleştirilen Irk ve Etnisite konulu sempozyumun “AB'de Irksal ve Etnik Entegrasyon” başlıklı oturumunda yaptığı konuşma, 2 Mart 2001, <http://www.eurunion.org/news/speeches/2001/010302jd.htm>

⁶⁴ Maastricht Anlaşması, mad. 6.

⁶⁵ Maastricht Anlaşması, mad. 128.

⁶⁶ Kurubaş, 2004, s.129.

Maastricht Anlaşmasıyla getirilen ve dolaylı olarak azınlıklarla ilişkili bulunan diğer bir yenilik de, kültürel boyutları 128. Maddede ifade edilen “bölgesel çeşitlilik” ve “üye devletlerdeki kültürlerin gelişimi” konularında faaliyet gösterecek teknik yönü ağır basan bir danışma organının Avrupa Komisyonu bünyesinde kurulmasıdır.⁶⁷ Bu doğrultuda kurulan Bölgeler Komitesi, özellikle eğitim, kültür, ekonomik ve sosyal uyum gibi konularda Konsey ve Komisyona görüş bildirmektedir.

Maastricht Anlaşması'nın konuya ilişkin önemini ortaya koyan bir diğer nokta da Avrupa Birliği'nin kendi dışındaki uluslararası kuruluşlarda konuya ilişkin olarak getirilen düzenlemeler karşısındaki konumu açısından dikkati çekmektedir. Buna göre:

“Birlik, 4 Kasım 1950'de Roma'da imzalanan İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi ile güvenceye alınan ve üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklanan temel haklara Topluluk hukukunun genel ilkeleri olarak saygı gösterilecektir.”⁶⁸

Böylelikle Topluluk hukuku kapsamına alınması 1979'dan beri zaman zaman gündeme gelen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Topluluğun doğrudan taraf olması düşüncesi, AB'nin insan hakları ve demokrasiyle ilgili politikalarında yeni bir aşama oluşturan Maastricht Anlaşmasıyla gerçekleşmiş oluyor, bu hükümler Anlaşmanın yukarıda sözü edilen yeni düzenlemeleriyle birlikte, esas olarak ekonomik niteliklere sahip bir Topluluğun siyasi bir Birliğe doğru attığı adımları yansıtıyordu.

Haziran 2003'de sunulan taslak anayasa metninde azınlıkların korunmasıyla ilgili herhangi bir madde yer almamaktaydı.

2.2.2. Amsterdam Antlaşması

⁶⁷ The European Union's Endeavours for (its) Minorities”, European Integration online Papers (EIoP), Vol. 4 (2000) No:16, s.13, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-016a.html>.

⁶⁸ Maastricht Anlaşması, madde F/2.

Amsterdam Antlaşması⁶⁹, AB'nin mevcut üyelerine azınlıklarına pozitif haklar tanımaları yönünde bir görev getirmediyse de, hakların korunmasında negatif bir yaklaşımı benimseyerek azınlık gruplarına mensup bireylere dolaylı bir yasal koruma sağlanmasının ilk adımlarını atmıştır. Nitekim, azınlıkların korunmasına yönelik ilkelerin AB müktesebatına girmesi, pozitif haklar yoluyla değil, ayrımcılıkla mücadele yasalarının kabul edilmesi ile olmuştur. Azınlıklara bireysel negatif haklar tanıyan bu yasaların önemi, AB kurumlarını, attıkları bütün adımlarda, üye ülkeleri de AB hukukunu uygularken izledikleri politikalarda bağliyor olmasıdır.

AB hukukunda insan hakları açısından bir dönüm noktasına işaret eden Amsterdam Antlaşması ile, ABA'da ve Avrupa Topluluğu Antlaşması'nda insan haklarının korunması açısından üç önemli değişiklik yapılmıştır. Bunlardan ilki, ABA'da yapılan bir değişiklik; demokrasi, insan hakları, temel özgürlükler ve hukukun üstünlüğü ilkeleri, Birlik'in ortak değerleri olarak anayasallaştırılmış⁷⁰ ve bu değerlerin AB kurumlarınca korunmaları, Madde 6(2)'nin ATAD'ın yetki alanına dahil edilmesi ile güvence altına alınmıştır.⁷¹ Böylece, insan hakları, kanun yoluyla icra mevkiine konabilir hale gelmiş ve AB kurumlarının müktesebatı uygularken izledikleri politikalar bağlamında güvence altına alınmıştır.

İkincisi, ABA'ya eklenen yeni 7. madde ile, Madde 6(1)'de yer alan ilkeleri "ciddi bir şekilde ve ısrarla" ihlal eden üye devletlere yaptırım uygulanmasının önü açılmış ve 7. maddede yer alan usul taahhütleri ATAD'ın yetki alanına dahil edilmiştir.⁷² Pratikte henüz uygulanmamış olan bu yaptırım mekanizması, Avrupa Parlamentosu'nun üye devletler hakkında hazırladığı yıllık insan hakları raporlarına yasal zemin oluşturmaktadır. Avrupa Parlamentosu'nun insan hakları ihlalleri yaptıklarını saptadığı üye devletlere karşı tek başına yaptırım uygulama yetkisi olmasa da, bu raporlar AB'nin aday ülkeler ile mevcut üyeler arasında uyguladığı çifte standardın bir ölçüde giderilmesini sağlamaktadır. Ayrıca, daha önce belirtildiği gibi, Avrupa Parlamentosu'nun insan haklarını geniş yorumlayarak, üye ülkelerin

⁶⁹ Amsterdam Antlaşması <http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/amsterdam.html>.

⁷⁰ Maastricht Anlaşması, madde 6(1).

⁷¹ Maastricht Anlaşması, madde 46 (d).

⁷² Maastricht Anlaşması, madde 46 (e).

azınlıklara karşı izledikleri politikaları da takibe alması ve AB Temel Haklar Şartı'nın 21. maddesine gönderme yapıyor olması, 7.maddenin azınlık hakları açısından önemine işaret etmektedir. Bu durumda, Avrupa Parlamentosu'nun üye devletlerden birinde azınlıklara mensup bireylere karşı ciddi ve ısrarlı bir hak ihlali olduğu veya olma tehlikesi bulunduğu yönünde bir görüş bildirmesi, Konsey'in yaptırım mekanizmasını devreye sokmasına yol açabileceği düşünülmektedir. Bu sürecin, söz konusu devletin AB üyeliğinin askıya alınması ile sonuçlanabilecek olması, 7. maddenin azınlıkların korunması açısından ne derece kilit bir önem taşıdığını göstermektedir.

Üçüncü olarak ise, ATA⁷³'ya eklenen yeni 13. madde, Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi'ne "cinsiyet, ırksal veya etnik köken, din veya inanç, özür, yaş veya cinsel tercihe dayalı ayrımcılık ile mücadele etmek için uygun önlemleri alma" konusunda açık ve tam yetki vermektedir.⁷⁴ Ayrımcılıkla mücadeleyi ulusal kökene dayalı ayrımcılık ile sınırlayan ATA'nın 12. maddesine nazaran önemli bir gelişme olarak değerlendirilen bu madde, AB'nin ayrımcılıkla mücadele yönündeki müktesebatının temelini oluşturmaktadır. Nitekim, Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi, 13. maddenin yürürlüğe girmesinden sadece bir sene sonra, yeni kazandığı yetkileri kullanarak iki önemli direktifi yürürlüğe koymuştur: "İrk ve etnik kökene bakılmaksızın kişilere eşit muamele edilmesi ilkesinin uygulamaya konmasına ilişkin 29 Temmuz 2000 tarih ve 2000/43/EC sayılı Konsey Direktifi"⁷⁵ (bundan sonra "İrk Ayrımcılığı Direktifi") ve "İstihdamda ve işte eşit muamele konusunda genel çerçeve saptayan 27 Kasım 2000 tarih ve 2000/78/EC sayılı Konsey Direktifi" (bundan sonra "İstihdamda ve İşte Eşit Muamele Direktifi")⁷⁶

⁷³ http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/EC_consol.html

⁷⁴ ATA, madde 13(1) .

⁷⁵ Avrupa Birliği Resmi Gazete 2000/43/EC sayılı Konsey Direktifi (29 Temmuz 2000 tarih ve İrk Ayrımcılığı Direktifi) 2000 L 180/22.

⁷⁶ AB mevzuatının azınlıklara mensup bireylerin korunması açısından en önemli eksikliklerinden birisi, dini azınlıklara mensup bireylere yönelik bir direktif bulunmamasıdır. İstihdamda ve İşte Eşit Muamele Direktifi'nin bu gruba giren azınlıklara sağladığı güvence istihdam ve çalışma alanlarıyla sınırlıdır. Yaşamın her alanında uygulanması gerektirilen ve bireylere kapsamlı yasal güvenceler getiren İrk Ayrımcılığı Direktifi ise, dini azınlıklara mensup bireyleri kapsamıyor. Yine de, gelecekte dini azınlıklara yönelik bir direktifin kabul edilmesi için gerekli yasal zemin ATA'nın 13. maddesinde mevcut bulunmaktadır.

Amsterdam Antlaşması ile atılan bu önemli adımlar sonucu, AB üyesi devletlerde yaşayan azınlık gruplarına mensup bireylerin korunması yolunda alınacak önlemleri ayrımcılıkla mücadele ilkesi doğrultusunda belirlemeye başlamıştır. Azınlıkların aday ülkelerden talep edilen pozitif haklar yerine negatif haklar ile korunmasını öngören bu anlayış, AB'nin mevcut hukukunda azınlık haklarının korunmadığı yönündeki genel kanıyı haksız çıkarmaktadır

2.3. AB'DE AZINLIKLAR KONUSUNDA SON DÖNEM GELİŞMELER

Bu arada Avrupa Komisyonu'nda, ulusal azınlıkların durumu incelemiş, bölgedeki eski komünist devletlerin demokratik gelişimlerinin önünde olası bir engel ve son ulusal azınlık göçü alan akraba devletler için ekonomik ve toplumsal bir sorun olarak değerlendirmiştir. Parlamenterler Meclisi, Yasalar Yoluyla Demokrasi için Avrupa Komisyonu, İnsan Hakları Yürütme Kurulu ve Bakanlar Komitesi gibi farklı Avrupa Komisyonu birimleri 1990 ve 1995 yılları arasında getirilen ulusal azınlık hakları önerilerini incelemişlerdir. AK üyesi devletler 9 Ekim 1993'te Viyana Zirvesinde , Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine (ECHR) imzacı ülkelerin imzasına açılacak ayrı bir ulusal azınlık sözleşmesine karar vermişlerdir. Bakanlar Komitesi 93.oturumunda 30 Aralık 1994 gibi sözleşme çerçevesini çizmiş olacak bir uzmanlar komitesi oluşturmuştur. Ulusal Azınlıkların Korunması Sözleşmesi 1 Şubat 1995'te imzaya açılmış, derhal yirmi iki ülke tarafından imzalanmıştır. Bu ülkeler Avusturya, Kıbrıs, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Macaristan, İzlanda, İrlanda, İtalya, Lihtenştayn, Litvanya, Hollanda, Norveç, Polonya, Portekiz, Romanya,, Slovakya, Slovenya, İspanya, İsvaç, İsviçre ve İngiltere'dir. 31 Aralık 1994'te henüz hiçbir önemli protokol üretilmemiştir. Fakat Kasım 1992'de Bölgesel ve Azınlık Dilleri Avrupa Sözleşmesi açıklanmış ve Sözleşmeye başlangıçta Avusturya, Danimarka, Finlandiya, Almanya, Macaristan, Lihtenştayn, Lüksemburg, Malta, Hollanda, Norveç ve İspanya olmak üzere on bir üye devlet imza atmıştır.⁷⁷

⁷⁷ Preece, 2005, s:41-42.

Bu iki örgüt tarafından üretilen azınlık haklarının kural koyucu çeşitli metinlerinin 1990'ların ortaları boyunca Kuzey Atlantik Paktı (NATO), Eski Sovyet Bloğu Devletleriyle Barış için Ortaklık Programı (1994) Avrupa'da İstikrar Paktı ve çeşitli AB maddelerini arasında yeni temel ölçütler olarak girmesi anlamlıdır. Böylece ulusal azınlık hakları ve güvenliği konusunda AK, AGİT, NATO ve AB maddelerinin bir bileşimi ortaya çıkmıştır.⁷⁸ Başlıca Avrupa örgütlerinin hepsi, ardı ardına AGİT ve Avrupa Komisyonu'nun temel ölçütleri belirleyen etkinlikleri temelinde genel azınlıklar hakları söylemi çerçevesinde hareket etmeye başlamışlardır. Bu çerçevede soğuk savaş sonrası Avrupa azınlık hakları düzeninin ortaya çıkışından söz etmek olasıdır.

2.3.1. Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmeden Günümüze Gelişmeler

Ancak uluslararası belgelerde bir tanıma yer verilmemiş olması, uygulamada, azınlık haklarının hangi gruplar için uygulanacağını devletlerce belirlenmesi yolunu da açık tutar. Örneğin Almanya, Çerçeve Sözleşme'yi imzalarken, bu belgede “ulusal azınlık” kavramının tanımlanmadığını, bu nedenle de Sözleşme'nin uygulanacağı grupların her taraf devletin kendisi tarafından belirleneceğini belirtmiş; Alman vatandaşı olan Danimarkalılar ve Sorblar ile geleneksel olarak Almanya'da yaşayan Alman vatandaşı Frisianlar etnik gruplarının üyelerini “ulusal azınlık” olarak kabul ettiğini bildirmiştir. Danimarka, Hollanda, Slovenya, İsveç ve Makedonya da Çerçeve Sözleşme'yi hangi gruplar için uygulayacakları konusunda bildirimde bulunmuşlardır. Avusturya, Polonya, Estonya, Letonya, Lüksemburg ve İsviçre'nin bildirimlerinde ise, “ulusal azınlık” kavramını nasıl tanımladıkları belirtilmiştir.⁷⁹ Bununla birlikte, Çerçeve Sözleşme'nin denetim sistemi içinde Danışma Komitesi'nin görüşlerine (*opinions*) bakıldığında, Komite'nin, bu tür belirlemelerin 3. maddede ifade edilen temel prensiplere uygun olup olmadığının incelenmesini kendi görevinin bir parçası olarak ele aldığı; gerekli gördüğü durumlarda, Çerçeve Sözleşme'nin, kapsamına sokulmamış gruplar için de uygulanabilir olmasını önerdiği görülür. Komite, kendi değerlendirmeleri doğrultusunda, ilgili devletin

⁷⁸ Preece, 2001, s:41-42.

⁷⁹ Liechtenstein ve Malta'nın verdiği bildirimlerde ise, ülkelerinde “ulusal azınlık” bulunmadığı, Çerçeve Sözleşme'yi dayanışmacı bir anlayışla onayladıkları belirtilmiştir.

uygulamasından bağımsız olarak, Çerçeve Sözleşme'den yararlanabilecek grupları belirlemektedir.⁸⁰

Dolayısıyla Çerçeve Sözleşme'nin, açık bir tanım getirmemesine karşın, şarklı etnik, dinsel ya da dilsel objektif özelliklerden kaynaklanan ortak bir kimliği paylaşma, bu kimliğe sahip çıkma ve koruma isteği temelinde, "kendi kimliğini tanımlama" üzerine kurulu örtük bir azınlık tanımı içerdiği söylenebilir.

Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme'nin 3/2. maddesi, kendisinden kaynaklanan hakların "hem bireysel olarak hem de başkalarıyla birlikte topluca" kullanılabilceğini öngörür. Açıklayıcı Rapor'da, bu ifadeyle, kolektif hak anlayışından farklı olarak, hakların *birlikte kullanımının* tanındığı; "başkaları" sözcüğünün mümkün olan en geniş anlamda ve aynı ulusal azınlığa, başka bir ulusal azınlığa ya da çoğunluğa mensup kişileri kapsayacak şekilde anlaşılması gerektiği vurgulanmıştır.⁸¹ Rapor'un Çerçeve Sözleşme'nin genel yaklaşımları ve temel kavramlarıyla ilgili bölümünde de kolektif hakların tanınmadığı açıkça belirtilir. Çerçeve Sözleşme ve azınlıklarla ilgili diğer uluslararası belgelerde hak öznesinin "azınlığa mensup kişi" olarak belirlenmesi, azınlık haklarının kollektif hak olarak nitelendirilmesine karşı bir önlem olarak kullanılır.

Azınlıklarla ilgili uluslararası belgeler bu konuda çok açık olmamakla birlikte, Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme'nin 15. maddesi, *azınlık mensubu kişilerin kültürel, sosyal ve ekonomik yaşama, özellikle de onları ilgilendiren kamusal işlere etkili katılımını sağlamak için, taraf devletlerin "gerekli*

⁸⁰ Bölgelere hukuksal statü tanınması; bölge organlarının kurulması ve bölgesel düzeyin ne olduğunun belirlenmesi üye devletin yetkisine girer. Ancak bölgesel veya federal devletlerde bölgesel ya da federe organlar yerine, yalnızca yerel organların Bölgeler Komitesi'nde temsili üye devletin yetkisi kapsamında yorumlanamaz ve ATA'ya aykırılık oluşturur. Benzer biçimde, bu tür devletlerde yalnızca bölgesel ya da federe organ temsilcilerini Komite'ye aday göstermek ve yerel organları dışlamak da ATA'ya aykırıdır. Üye devletler, Komite'deki bölgesel ve yerel temsilci dağılımına ilişkin sayıyı saptarken eşit ya da eşit olmamakla birlikte dengeli bir oran gözetmektedirler.

⁸¹Çerçeve Sözleşme'yi Açıklayıcı Rapor, par. 37. The European Union's Endeavours for (its) Minorities", European Integration online Papers (EIoP), Vol. 4 (2000) No:16, s.13, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-016a.html>.

koşulları” yaratmasını öngörmektedir.⁸² Açıklayıcı Rapor’da bu maddenin amacının, azınlığa mensup olanlarla çoğunluğa mensup olanlar arasında *gerçek bir eşitliğin* sağlanması olduğu belirtilerek, taraf devletlerin kendi anayasal düzenleri çerçevesinde alabilecekleri önlemler arasında şunlar sıralanır:⁸³ Azınlıkları doğrudan etkilemesi muhtemel yasaların ya da idari düzenlemelerin hazırlanması sürecinde, azınlık mensubu kişilerle uygun usuller ve özellikle onları temsil eden kurumlar aracılığıyla müzakerelerde bulunulması; onları doğrudan etkileyebilecek ulusal ve bölgesel kalkınma plan ve programlarının hazırlanması, uygulanması ve değerlendirilmesine azınlık mensubu kişilerin katılımının sağlanması; kalkınma projelerinin onlar üzerindeki muhtemel etkilerini değerlendirmek için azınlık mensubu kişilerle birlikte çalışmalar yapılması; karar alma süreçlerine ve ulusal ya da yerel düzeylerde seçimle oluşmuş organlara azınlık mensubu kişilerin etkili katılımının gerçekleştirilmesi; yerinden yönetim ya da yerel yönetim biçimlerinin kurulmasını öngören düzenlemelerin yapılması. Dolayısıyla, azınlık mensubu kişilerin kendilerini ilgilendiren konularda söz sahibi olmaları için siyasi ve idari karar mekanizmalarına etkili katılımının sağlanması, 15. maddenin amaçları içinde yer alır ve, Açıklayıcı Rapor ile birlikte okunduğunda Çerçeve Sözleşme’de iç self-determinasyon anlayışının yansımalarını görmek mümkündür. Bu bağlamda, Çerçeve Sözleşme’nin 16. maddesinin de altını çizmek gerekir: taraf devletler, “ulusal azınlıklara mensup kişilerin yaşadıkları bölgelerde nüfus oranlarını değiştiren ve bu Sözleşme’de yer alan ilkelerden kaynaklanan hak ve hürriyetleri sınırlamayı amaçlayan önlemler” almaktan kaçınacaklardır.⁸⁴

Çerçeve Sözleşme, bu genel ilkeler ışığında, azınlıkların kimlik haklarını, esas olarak, AİHS ile tanınan temel hürriyetlerin koruma alanı içine yerleştirir. AİHS’nin 9, 10, 11. maddelerinde yer alan düşünce, vicdan ve din hürriyeti, ifade hürriyeti, barışçıl amaçla toplanma hürriyeti ve örgütlenme hürriyeti hakkı, ulusal

⁸² The Council of Europe’s Framework Convention for the Protection of National Minorities, Pamphlet No. 8 of the UN Guide for Minorities, <http://www.unhchr.ch/html/racism/minorpam8.doc> 11.02.2002.

⁸³ Çerçeve Sözleşme’yi Açıklayıcı Rapor, par. 37.

⁸⁴ Bu maddenin amacı, azınlıkları, Çerçeve Sözleşme haklarının kullanılmasını sınırlamaya yönelik, örneğin, idari sınırların ya da seçim çevrelerinin yeniden düzenlenmesi gibi önlemlere karşı korumaktır ve 15. maddenin yanı sıra, azınlıklara tanınan hakların uygulanmasını belli bir nüfus yoğunluğunun olması şartına bağlayan Çerçeve Sözleşme’nin 10/2, 11/3 ve 14/2. maddeleri.

azınlıklara mensup kişiler bakımından Çerçeve Sözleşme'nin 7. maddesinde yinelenerek, taraf devletlerin *bu haklara saygı gösterilmesini sağlayacakları* belirtilmiştir. Maddenin önemli yönü, devletten kaynaklanmayan ihlallere karşı da 7. maddenin kapsadığı hakların korunması için devletin pozitif yükümlülükler üstlenmesini içeriyor olmasıdır. 7. maddede belirtilen din hürriyeti ile ifade hürriyeti, 8 ve 9. maddelerde daha ayrıntılı bir biçimde yer alır. 8. madde, ulusal azınlığa mensup kişilerin dinini ya da inancını açıklama ve dini kurumlar, örgütler ve dernekler kurma hakkına sahip olduğunu hükme bağlar; 9. madde ise ifade hürriyeti hakkı ile birlikte *azınlık dilini* kullanma hakkını kapsar.⁸⁵

Ancak yukarıda da belirtildiği gibi Çerçeve Sözleşme doğrudan uygulanabilir nitelikte haklar tanımaktan çok, devletlerin yerine getirmeyi taahhüt ettikleri hedefleri belirleyen *program hükümler* içermektedir ve bu hükümlerin uygulanmasında taraf devletlere belli bir takdir marjı tanınarak özel durumların dikkate alınabilmesine imkan sağlanmıştır.

AIHS'nin 10. maddesini esas alan Çerçeve Sözleşme'nin 9. maddesi, ulusal azınlığa mensup her kişinin, kamu makamlarının müdahalesi olmaksızın ve ülke sınırlarıyla kayıtlı bulunmaksızın, *görüş edinme ve azınlık dilinde haber ve fikir alma ve verme hürriyetini* kapsayan ifade hürriyeti hakkı ile birlikte *azınlıkların kitle iletişim araçlarından yararlanma ve kendi kitle iletişim kuruluşlarını kurma ve kullanma hakkına* sahip olduğunu tanıır. Devletler, yasal düzenleri çerçevesinde, azınlıklara mensup kişilerin kitle iletişim araçlarına ulaşmada herhangi bir ayrımcılığa maruz bırakılmamalarını sağlamakla yükümlüdürler.⁸⁶ AIHS'nin 10. maddesinde öngörüldüğü gibi, radyo ve televizyon yayıncılığı ve sinema işletmeciliğinin bir izin sistemine bağlı kılınması mümkün olmakla birlikte, bu izin sisteminin ayrımcılık içermemesi ve objektif ölçütlere dayanması gerekir.

Çerçeve Sözleşme'nin 9/3. maddesine göre, devletler, azınlık mensubu kişilerin *yazılı basın* kuruluşları kurmalarını ve kullanmalarını engellemeyeceklerdir.

⁸⁵ Çerçeve Sözleşme'yi Açıklayıcı Rapor, par. 52

⁸⁶ Çerçeve Sözleşme'yi Açıklayıcı Rapor, par. 53

Radyo ve televizyon yayıncılığı konusunda ise frekans dağılımının belli bir düzenleme gerektirmesi nedeniyle daha esnek bir ifade kullanılmıştır: Taraf devletler, radyo ve televizyon yayıncılığının yasal çerçevesi içinde, (ayrımcılık yapmaksızın) mümkün olduğu ölçüde, azınlık mensubu kişilerin kendi kitle iletişim araçlarını kurma ve kullanma imkanlarını sağlayacaklardır.

Azınlıkların kitle iletişim araçlarından yararlanması *kültürel çoğulculuğun* bir gereği olarak kabul edildiğinden, devletlerin ayrımcı uygulamalardan kaçınmanın ötesinde, kendi yasal düzenleri çerçevesinde azınlık mensubu kişilerin kitle iletişim araçlarına ulaşmalarını kolaylaştıracak ve hoşgörünün gelişmesi ve kültürel çoğulculuğa imkân sağlayacak yeterli önlemleri almaları gerekir. Açıklayıcı Rapor'da, azınlık yayıncılığı için ya da azınlık sorunlarıyla ilgili programların üretilmesi için parasal destek sağlanması ve/veya azınlıklara kendi yayın kuruluşlarında yer vermeleri için editör ve yayıncıların teşvik edilmesi önerilmiştir.⁸⁷ Danışma Komitesi'nin devlet raporlarına ilişkin görüşlerine bakıldığında da, azınlık dilinde yayın süresi konusundaki kısıtlamaların gözden geçirilmesi ve yayın saatlerinin hedef kitle içinde en yüksek sayıda dinleyici/ seyirciye ulaşılmasını sağlayacak şekilde düzenlenmesinin istendiği; devletin azınlık dilinde yayını destekleyici önlemleri almasının önerildiği görülür.⁸⁸ Komite, azınlık dilinde yapılan televizyon programlarının alt yazıyla resmi dile çevrilmesini Çerçeve Sözleşme'ye uygun bir uygulama olarak değerlendirmekle birlikte, bunun, özel televizyon kuruluşları için zorunlu olarak öngörülemeyeceğini belirtmiştir. Komite'nin Estonya Raporu'na ilişkin görüşünde, azınlık dilindeki yayınların resmi dilde çevirisiyle birlikte yayınlanması zorunluluğu eleştirilerek, bu tür bir yükümlülüğün azınlıklara mensup kişilerin kendi kitle iletişim kuruluşlarını kurmalarını zorlaştıran bir etken

⁸⁷ Çerçeve Sözleşme'yi Açıklayıcı Rapor, par. 52

⁸⁸ Örneğin bkz., Danışma Komitesi Görüşü/Macaristan, (22.9.2000), par. 31-32; Danışma Komitesi Görüşü/Romanya, (6.4.2001), par. 46-47; Danışma Komitesi Görüşü/Moldova, (1.3.2002), par. 53-54, 56; Danışma Komitesi Görüşü/Arnavutluk, (12.9.2002), par. 47, 49; Danışma Komitesi Görüşü/Ermenistan, (16.5.2002), par. 48, 50, 99-100; Danışma Komitesi Görüşü/Avusturya, (16.5.2002), par. 88; Danışma Komitesi Görüşü/Azerbaycan, (22.5.2003), par. 50-51, 108; Danışma Komitesi Görüşü/Hırvatistan, (6.4.2001), par. 41; Danışma Komitesi Görüşü/Çek Cumhuriyeti, (6.4.2001), par. 53-54; Danışma Komitesi Görüşü/Estonya, (14.9.2001), par. 37; Danışma Komitesi Görüşü/Norveç, (12.9.2002), par. 42, 86. http://www.coe.int/T/E/human_rights/minorities/

olduğu; özel televizyonlar bakımından bu tür bir uygulamanın ancak gönüllülük temelinde olabileceği vurgulanır.⁸⁹

Azınlıkların kendi dillerini kullanma hakkı, azınlık (kolektif) kimliğinin yaşatılması ve korunması açısından özellikle önemlidir. Çerçeve Sözleşme bu alanda, ihtiyatlı da olsa, insan hakları hukuku içinde belli bir açılım sağlar. Sözleşme'nin 10/1. maddesine göre, taraf devletler, “ulusal azınlığa mensup her kişinin kendi azınlık dilini, özel ve kamusal alanlarda, sözlü ve yazılı olarak serbestçe ve müdahale edilmeksizin kullanma hakkına sahip olduğunu” tanımayı taahhüt ederler. Ancak, “kamusal alan” ifadesi, burada, “kamuya açık mekanları, dışarıyı, başka kişilerin de bulunduğu yerleri” tanımlamak için kullanılmıştır. Açıklayıcı Rapor'da belirtildiği gibi, hiçbir şekilde “kamu makamlarıyla ilişkilerde” azınlık dilinin kullanılabilmesi anlamına gelmez. Bu konu, aynı maddenin ikinci fıkrasında yer alır. Birinci fıkra düzenlemesinden farklı olarak, azınlık dilinin sadece *idari makamları* kapsar şekilde kamu makamlarıyla ilişkilerde kullanılması belli şartların gerçekleşmesine bağlıdır: *ulusal azınlıklara mensup kişilerin geleneksel olarak ya da önemli sayıda yaşadıkları yerlerde, bu kişilerin talep etmeleri ve bu talebin gerçek bir ihtiyaçtan kaynaklanması durumunda azınlık dilinin idari makamlarla ilişkilerde kullanılması mümkündür.* Fakat bu durumda bile devletin yükümlülüğü, azınlık dilinin kullanılmasına imkân verecek koşulları “mümkün olduğu ölçüde sağlamaya gayret etmek” ile sınırlıdır.⁹⁰ Dolayısıyla, devletlerin mali, idari veya teknik zorluklar olduğunu ileri sürerek bu konuda gerekli düzenlemeleri yapmaktan kaçınmalarına imkân sağlanmıştır. 10. maddenin üçüncü fıkrasında ise, AİHS'nin ilgili maddelerinde⁹¹ (AİHS Madde 5/2, 6/3) yer alan hükümler esas alınarak, azınlık mensubu her kişinin *yakalanma nedenleri ve kendisine isnat edilen suçlamanın niteliği ve nedeni hakkında anladığı dilde en kısa sürede bilgilendirilme ve gerekirse bir çevirmenin ücretsiz yardımıyla, kendisini bu dilde savunma hakkı* güvence altına alınır. Ancak AİHS hukukunda “mahkeme dilini anlayan ve konuşabilen sanığa, savunmasını arzuladığı başka bir dilde yapması için” bir çevirmenin ücretsiz

⁸⁹ Danışma Komitesi Görüşü/Estonya, (14.9.2001), par. 38.

⁹⁰ Çerçeve Sözleşme'yi Açıklayıcı Rapor, par. 53.

⁹¹ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Yürürlükteki Protokoller
<http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/aihs.html>

yardımından yararlanma hakkı tanınmamıştır ve bu fıkra, AİHS'den daha ileri bir koruma sağlamaz.

Azınlık mensubu kişilerin *azınlık dilindeki adını ve soyadını kullanma hakkı* ve bunların *resmi olarak tanınması hakkına* sahip olduğu, Çerçeve Sözleşme'nin 11/1. maddesinde yer alır. Devletler bu hükmü, kendi yasal düzenlerinin öngördüğü usuller uyarınca, özel durumlarına göre uygulayacaklardır. Bu bakımdan örneğin, Açıklayıcı Rapor'da, azınlık dilindeki ad ve soyadların fonetik olarak resmi dil alfabesiyle yazılabileceği belirtilmiştir.⁹² Dolayısıyla ilgili fıkra, azınlık dili alfabesinin kullanılması konusunda bir zorunluluk içermez. Aynı maddenin ikinci fıkrasına göre azınlıklar, “tabela, yazı ve kamunun görebileceği diğer özel nitelikteki her türlü bilgi-açıklamada” da kendi dillerini kullanabilirler. Bununla birlikte, bu tabelalarda ve diğer yazılarda, resmi dil ve/veya diğer azınlık dillerinin de kullanılması gerekli görülebilir. Maddenin son fıkrasına göre ise, “geleneksel yerel adlar, sokak adları ve diğer topografik işaretlerde” resmi dilin yanı sıra azınlık dilinin de kullanılmasına, devletler ancak, bir ulusal azınlığa mensup önemli sayıda kişinin geleneksel olarak yaşadığı bölgelerde, bu konuda bir talep varsa “gayret” göstereceklerdir ve azınlık dilindeki yerel adların resmi olarak tanınması gerekmez.

Azınlık dilinde eğitim-öğretim hakkına ilişkin düzenlemelere bakıldığında da, Çerçeve Sözleşme'nin esnek niteliği ve içerdiği hakların uygulanmasında devletlere tanıdığı takdir marjı açıkça görülebilir. 14. maddeye göre, taraf devletler, “ulusal azınlığa mensup her kişinin kendi azınlık dilini öğrenme hakkına” sahip olduğunu tanımayı üstlenmekle birlikte, devlet okullarında azınlık dilinde eğitim yapılması ya da azınlık dilinin öğretilmesi, yine belli şartların oluşmasına bağlıdır: Azınlıkların “geleneksel olarak ya da önemli sayıda yaşadıkları bölgelerde”, “yeterli talep olması halinde”, devletler, kendi eğitim düzenleri çerçevesinde ve “mümkün olduğu ölçüde”, bu azınlıklara mensup kişilerin, *azınlık dilinin öğretilmesi veya bu dilde eğitim almaları için yeterli fırsatlara sahip olmalarını sağlamaya* “gayret”

⁹² Gölcüklü, F. ve Gözübüyük, F., “*Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulanması*” (Ankara: Turhan Kitabevi, 2002), s. 299.

göstereceklerdir. Her iki durumda da uygulama, resmi dilin öğretilmesini ya da bu dilde eğitim yapılmasını engellemeyecek şekilde gerçekleştirilecektir.⁹³

Çerçeve Sözleşme'nin Başlangıç bölümünde “devletlerin ülke bütünlüğüne ve ulusal egemenliğine saygı göstererek” ulusal azınlıkların ve bu azınlıklara mensup kişilerin hak ve hürriyetlerinin etkili biçimde korunmasının amaçlandığı belirtilmiştir. Bu doğrultuda III. Bölüm içinde yer alan 21. madde, Çerçeve Sözleşme'nin hiçbir hükmünün, “uluslararası hukukun temel ilkelerine ve özellikle devletlerin egemen eşitliği, ülkesel bütünlüğü ve siyasi bağımsızlığına aykırı herhangi bir faaliyete girişmek ya da herhangi bir eylem yapmak hakkını” içerir şekilde yorumlanamayacağını hükme bağlar. Kopenhag Belgesi ve azınlık haklarına ilişkin BM Bildirgesi'nde de bu ilkelere yer verilmiştir.⁹⁴ Çerçeve Sözleşme'nin 20. maddesi ise tanınan haklara karşılık olarak, *azınlıkların ödevlerini* belirler: Azınlıklara mensup kişiler Çerçeve Sözleşme'de yer alan ilkelere kaynaklanan hak ve hürriyetleri kullanırken, ulusal yasal düzenlemelere ve başkalarının haklarına, özellikle de çoğunluğa ya da diğer ulusal azınlıklara mensup kişilerin haklarına saygı göstereceklerdir. Azınlıkların başkalarının haklarına saygı gösterme yükümlülüğü, azınlık mensubu kişilerin çoğunluk olduğu bölgelerde, bu azınlığa mensup olmayan kişilerin herhangi bir ayrımcılığa maruz bırakılmamalarını amaçlar.

Azınlık haklarına özgü bu kuralların yanı sıra Çerçeve Sözleşme'nin 19. maddesi, Sözleşme'de yer alan hakların sınırlandırılmasında uluslararası insan hakları belgelerinde öngörülen ölçütlerin kullanılabileceğini belirlemektedir. Taraf devletler, Çerçeve Sözleşme'de yer alan ilkelere saygı göstermeyi taahhüt ederler; ancak gerektiğinde, bu ilkelere kaynaklanan hak ve hürriyetlerle ilgili olduğu ölçüde, *sadece uluslararası hukuk belgelerinde, özellikle de AİHS'de öngörülen kayıtlamalar, sınırlamalar ve aykırı önlemleri* kullanabileceklerdir. Dolayısıyla AİHS'nin eksen kavramı “demokratik toplum düzeni”, azınlık haklarının sınırlandırılma ölçütleri bakımından da kilit bir kavram olur. Azınlık geleneklerinin

⁹³ Gölcüklü, F. ve Gözübüyük, F., 2002, s. 311.

⁹⁴Kopenhag Belgesi, par. 37; BM (Azınlıklar) Bildirgesi, madde 8/4. www.ikv.org.tr/pdfs/kopenhagzirvesonuc-tr.pdf.

yaşatılması da ancak demokratik toplum düzeninin gerekleri içinde kalındığında koruma görecektir.

2.3.2. AB’de Azınlık Gruplarına Karşı İrkçi Şiddet Uygulamalarından Örnekler

Birlik içinde ırkçı şiddet uygulamalarına maruz kalanlar arasında yasadışı göçmenler ve çalışma izni olmadan üye ülkelerde yaşayan müslüman nüfus başı çekmektedir. Genişlemenin etkisiyle 2004 yılından itibaren EUMC Raporları azınlık ve etnik ayrımcılık sorunları üzerinde daha fazla durmaya ve bu konuda çözüm arayan politikalar üretmeye başlamıştır.

AB 15 ülkelerinde ayrımcılığa ve ırkçı şiddet uygulamalarına maruz kalan grupların başında özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında artan göçlerle üye ülkelere gelen ve bu ülkelerde yaşamlarını sürdüren müslüman ve yahudi azınlıklar, Kuzey Afrikalılar, eski Yugoslavya’dan gelmiş göçmenler ve çingeneler başı çekmektedir. Genişleme sonrasında AB 25 içinde yeni üye ülkelerdeki özellikle de Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Slovakya’daki nüfuslarının fazlalığı sebebiyle çingene gruplar özellikle dikkat çekmeye ve azınlık hakları tartışmalarında geniş yer tutmaya başlamıştır. Yeni üyelerdeki Yahudi azınlıkların sayısı Holocaust döneminde büyük ölçüde azaltılmış olsa da, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Litvanya ve Slovakya’da halen anti-semitik olaylara rastlanmakta ancak yıllık ulusal programlarda bu olaylara ve bunların çözümlenmesine yönelik önerilere yer verilmemektedir. EMCI 2005 yılı raporuna göre çingeneler hakkında düzenlemeler ve AB 25 içindeki Müslümanlara yönelik azınlık haklarını koruyucu ve düzenleyici etkin politikalar ve uygulamalar düzenlenmeyişinin sebebi üye ülkelerdeki ilgili azınlık gruplarına ilişkin gerekli demografik verilerinin bulunmayışı olarak gösterilmektedir.⁹⁵

Birlik üyesi ülkelere Almanya, Lüksemburg, Avusturya ve Finlandiya’daki azınlıklar 2004 ve 2005 yıllarında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne başvurarak etnik eşitlik ilkesine uygun davranılmadığı yönünde şikayette bulunmuşlar ancak olumlu yönde bir sonuç alamamışlardır.

⁹⁵ Racism and Xenophobia in the EU Member States, Trends Developments and Good Practice, EUMC Annual Report 2005 Part II. <http://www.eumc.eu.int>

2004 yılı Euro barometre araştırması sonuçlarına göre AB 15'deki üye ülkelerde yaşayanların %60'ı çok kültürlülüğün belli bir sınıra kadar kabul edilebilir olduğunu ve azınlıklara karşı gösterilmesi gereken toleransın da bu doğrultuda tanımlanacak haklarla sınırlı olması gerektiğini savunmuştur. Bu düşünce Birliğin eski üyelerindeki vatandaşların azınlık haklarına ve çok kültürlülüğe karşı duruşlarını net bir şekilde ortaya koymaktayken, yeni üyelere bu oran %42'ye düşmektedir.⁹⁶

Yapılan çalışmalara göre 2004-2005 döneminde AB ülkeleri içinde azınlıklara karşı ırkçı saldırılarda 50.000'i aşkın vaka ile İngiltere ilk sırada yer almaktadır. İngiltere'yi sırasıyla Almanya, Hollanda ve Fransa seyretektedir. Avusturya ve Danimarka'da 2001-2003 yılları arasında düşüş gösteren ırkçı uygulamalar, 2003-2005 döneminde artışa geçmiştir. İrlanda ve Hollanda örneklerinde ise ırkçılık, ayrımcılık ve saldırı boyutuna varan tacizler 2003'den itibaren düzenli bir artış göstermektedir.⁹⁷

Avrupa'da meydana gelen tetikleyici olaylar, ırkçı hareketlerin tırmanışında etkili olmuştur. 11 Mart 2004'te Madrid metro istasyonunda meydana gelen bombalı saldırı sonucu 200 kişinin hayatını kaybetmesi ve bunun sorumlusu olarak radikal İslamcı bir grubun gösterilmesi Sadece İspanya değil diğer Avrupa ülkelerinde de başta Müslümanlar olmak üzere tüm etnik ve dini azınlık gruplarına karşı tutumları sertleştirmiştir. Örneğin Fransa'nın ulusal hareket planında 2004 yılı ilk yarısında meydana gelen ırkçı saldırıların 2003'ün ikinci yarısına oranla 3 kat arttığı belirtilmiştir.⁹⁸

Bu olaylardan bir diğeri de Kasım 2004 yılında Hollanda'da Theo Van Gogh adlı film yapımcısının uğradığı saldırı sonucu hayatını kaybetmesi ve olayı müslümanlığı yerdığı ve Kuran'ı küçük düşürücü sahneler içerdiği için yaptığı film yüzünden katlettiklerini açıklayan radikal İslamcı bir örgütün üstlenmesidir. Hollanda'da bu olayın takiben müslüman azınlık gruplarına karşı şiddet tırmanmış,

⁹⁶ Intolerance and Discrimination against Muslim in Selected EU Member States, Report to the OSCE Conference on Tolerance and Fight against Racism, Xenophobia and Discrimination Brussels, 2004.

⁹⁷ The EUMC's Comparative Report on Racist Violence offers a more comprehensive overview and discussion of the data supplied in Table 1, with additional information for the years 2001 and 2002; see: <http://eumc.eu.int> – 'Racist Violence in 15 EU Member States'.

⁹⁸ Racism and Xenophobia in the EU Member States, Trends Developments and Good Practice, EUMC Annual Report 2005 Part II. <http://www.eumc.eu.int>

Yahudiler ve diğer azınlık grupları da bu durumdan payını almıştır. Belçika ve Danimarka bu olayın ardından azınlık gruplarına karşı terör olaylarının tırmandığı diğer üye ülkelerdir.⁹⁹

Tüm dünyada duyulan ve tepki çeken bu olaylar haricinde ülkelerin kendi sınırları içinde kalan ancak toplumların barındırdıkları azınlık grupları ile ilişkilerini ortaya koyan başka örnekler vermek de mümkündür.2004 yazında Finlandiya’da Somali takımı ile yapılan bir futbol karşılaşması sonrasında gençlerin tartışmasının ölümle noktalandığı kavga ya da Slovenya’da bir müzik festivali esnasında Jamaikalı bir şarkıcının “siyah” olduğu için vurulması bu ülkelerin içinde bulunduğu pozisyonları netleştirmektedir.

AB ülkelerindeki müslüman nüfusun çoğunluğunu II. Dünya Savaşı sonrası göçmen olarak gelen işçiler, onların aileleri ve 3. kuşak olarak adlandırılan ve bu ülkelerde doğup büyüyerek artık bu kültürlerin bir parçası haline gelen torunları oluşturmaktadır. Müslüman nüfusun önemli bir kısmı yaşadıkları ülkelerde doğmuş, yetişmiş ve hatta vatandaşlık almış olsalar da hala birer yabancı olarak algılanmakta ve istihdam olanaklarından, çeşitli sosyal hizmetlere erişime kadar negatif ayrımcılığa maruz kalmaktadırlar. Müslümanların maruz kaldığı ayrımcılığın temelinde dini unsurların yatmadığı öne sürülse de EUCM’in yaptığı araştırmalar sonucu müslüman grupların diğer azınlık gruplarına oranla daha fazla ayrımcılığa ve şiddete maruz kaldığı tespit edilmiştir.¹⁰⁰

Özellikle 11 Eylül saldırılarından sonra müslümanların maruz kaldığı, sözlü tacizden fiziksel saldırıya kadar uzanan ayrımcılık ve şiddet olaylarında ciddi bir artış yaşanmakta ve bu tacizler kamusal alana kadar ulaşmaktadır. İngiltere ve Almanya örneklerinde terör saldırıları veya herhangi bir yasadışı olayla bağlantısı olmayan müslümanlar polis araştırmalarının hedefi olmuş ve bazıları haksız yere tutuklanmıştır. İtalya ve Danimarka’da ise müslümanlar üst düzey politikacılar

⁹⁹ “Muslims in Europe, post 9/11,” <http://www.sant.ox.ac.uk/princeton/Report.pdf>

¹⁰⁰ “Muslims in Europe, post 9/11,” <http://www.sant.ox.ac.uk/princeton/Report.pdf>

tarafından güvenliği tehdit eden gruplar olarak hedef gösterilmiş¹⁰¹, Fransa ve Belçika örneklerinde ise radikal islamcı yaklaşım endişesiyle okullarda kız çocuklarının baş örtüsü takması yasaklanmıştır. Tüm bu örnekler AB üyesi ülkelerin uyguladıklarını öne sürdükleri eşitlikçi ve azınlık haklarına saygı gösteren politikalarla taban tabana zıt uygulamalar olarak belirlemektedir.

2.3.3. Üye Ülkelerden Mevzuat ve Uygulama Örnekleri

Bu bölümde Avrupa Birliği'ne üye ülkelerdeki azınlıklara ilişkin uygulamalara ve bu ülkelerdeki azınlıkların durumuna değinilecektir. Önceki bölümlerde ifade edilen durumlar ışığında azınlık tanımının belirsiz niteliği göz önünde bulundurularak üye ülkelerdeki mevcut uygulamalar, olumlu ve olumsuz vaka tespitleri ile somutlaştırılmaya çalışılacaktır. Öncelikle Birlik içinde gerek nüfus gerekse yüz ölçümü itibariyle ön plana çıkan 6 ülkedeki mevcut iç mevzuat ve uygulama örneklerine yer verilecek ardından genişleme sonrası Birliğe katılan yeni üyelerden seçilen 5 örnek ülke uygulamasına yer verilecektir.

Birlik üyesi ülkelerde azınlıkların tanımı genellikle anadilleri bakımından “seyrek kullanılan diller”i kullanan topluluklar olarak ayrıştırıldığından, ilgili kaynaklara dayanarak bazı ülkelerdeki azınlık gruplarına ilişkin veriler bu kriter bağlamında ele alınmıştır. Her üye ülkenin tarihsel geçmişi ve yaşadığı siyasal süreçlerle şekillenen kendine has sosyo-kültürel yapısı olduğundan ele alınan her ülkede konunun o ülkede ön plana çıkan boyutları ele alınacaktır. Buna göre örneğin Almanya’da resmi olarak tanınmış azınlık gruplarına ağırlık verilip Almanya’da konuya ilişkin hukuki düzenlemelere ağırlık verilirken, Fransa’da hukuki boyut oldukça zayıf kaldığından konuya dilsel boyut çerçevesinde yaklaşılacaktır. İspanya ve Fransa örneklerinde ise etnik bölgeselcilik ön plana çıktığından bu hususlar çerçevesinde konu incelenecektir.

2.3.3.1. Almanya Örneği

¹⁰¹ Intolerance and Discrimination against Muslim in Selected EU Member States, Report to the OSCE Conference on Tolerance and Fight against Racism, Xenophobia and Discrimination Brussels, September 13-14, 2004.

Nüfusu yaklaşık 80 milyon civarı olan Almanya’da vatandaşlık statüsüne sahip olmayan 7,5 milyon yabancı dışında Alman vatandaşı olan yerli azınlık gruplarından 50.000 civarında Danimarkalı, yaklaşık aynı miktarda Frizyalı¹⁰², 60.000 civarında Sorb, 70.000 civarında çingene (Alman Sinti ve Roma) ile bir miktar Yahudi din azınlığı bulunmaktadır. Almanya’daki etnik gruplar ise; %91,5 Alman, %2,4 Türk ve %6,1 diğer (Büyük oranda Yunanlı, İtalyan, Polonyalı, Rus, Sırp-Hırvat, İspanyol) gruplardan oluşmaktadır.¹⁰³

Öte yandan Almanya’da 21 farklı dil konuşulmakta, din ve mezhep bakımından da Almanya ciddi düzeyde çeşitlilik arz etmektedir. Buna göre Almanya’nın nüfusunun %43’ü katolik, %41,5’i Reformcu Lutherci, %3’ü Müslüman, yaklaşık %13’lük kısmı da diğer din ve mezheplerin mensuplarından meydana gelmektedir.¹⁰⁴

Almanya’da 1993’ten bu yana muhafazakar sağ kanadın üçte bir oranında sayı kaybetmesi, azınlıklara karşı yaşanan şiddet olaylarında aynı dönem içinde iki kat artışa engel olamamıştır.

II. Dünya Savaşı sonunda liberal bir ruhla yazılan Federal Alman Anayasası’nda doğrudan azınlıklara ilişkin bir hüküm bulunmamakta, bu konuyla dolaylı olarak ilişkili hükümler, hukuk önünde eşitlik ve ayrımcılık yasağı çerçevesinde ele alınmaktadır. Buna göre Anayasanın “Hukuk Önünde Eşitlik; Kadın Erkek Eşitliği; Ayrımcılık Yasağı” başlıklı 3. maddesinde öncelikle tüm insanların hukuk önünde eşit oldukları belirtilip, kadın-erkek eşitliğinin uygulanmasının devletin güvencesi altında olduğu ifade edildikten sonra, üçüncü paragrafta şu ifadeler yer verilmiştir¹⁰⁵:

¹⁰² “Frisk Family”, <http://www.eurolang.net/Languages/Frisian.htm>

¹⁰³ National Analytical Study on Racist Violence and Crime Annual Report Part 2, RAXEN Focal Point for Germany, European Forum for Migration Studies (EFMS), Institute at the University of Bamberg.

¹⁰⁴ National Analytical Study on Racist Violence and Crime Annual Report Part 2, RAXEN Focal Point for Germany, European Forum for Migration Studies (EFMS), Institute at the University of Bamberg.

¹⁰⁵ Amnesty International Deutschland (2003): (Annual Report 2003), <http://www2.amnesty.de/internet/deall.nsf/51a43250d61caccfc1256aa1003d7d38/56186ef18d88cd38c1256d3200426709?OpenDocument>

“Hiç kimseye, cinsiyeti, ırkı, kökeni, dili, memleketi, inancı, dini veya siyasi görüşlerinden dolayı diğerlerinden daha kötü veya daha iyi muamele yapılamaz. Kimse bedensel özünden dolayı kötü muameleye tabi tutulamaz.”¹⁰⁶ Bu ifadelerden anlaşılacağı üzere, vatandaşlık statüsüne sahip olsun olmasın Almanya’da yaşayan herkese yönelik olarak, “ayrımcılığın önlenmesi” çerçevesinde azınlıkları da dolaylı olarak ilgilendirebilecek bir “negatif koruma” söz konusudur.

Bu hükümlerin yanı sıra Almanya Avrupa Konseyi bünyesinde hazırlanan “Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmeyi” imzalayarak ülkede yaşayan bazı azınlık gruplarını koruma altına almayı hedeflemiştir. Ancak bu noktada Almanya Çerçeve Sözleşmeyi imzalarken Sözleşmenin ulusal azınlık kavramının tanımına yer vermediğine dikkat çekerek, ülkesinde yaşayan ulusal azınlıkları kendisinin belirleyeceğini açıklamış ve Alman vatandaşı olmayı ulusal azınlık olarak tanımlanmanın ön koşulu olarak belirlemiştir. Bu tanım kapsamında Almanya’nın ulusal azınlık olarak kabul ettiği gruplar; Danimarkalılar, Sorblar, Frizyalılar ve Çingener’den oluşmaktadır.¹⁰⁷

Almanya ayrıca Avrupa Konseyi bünyesinde hazırlanan “Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartı”nı ve “Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme” yi onaylamıştır.

Almanya'nın devlet yapısı Federal Cumhuriyet'tir. Devlet; cumhuriyet, demokrasi, federalizm, hukuk devleti ve sosyal devlet beşli temeli üzerine kuruludur. Ülke 16 eyalete, eyaletler; yönetim bölgelerine, ilçelere, beldelere veya ilçeden bağımsız hareket eden şehirlere ayrılır. Hamburg, Bremen ve Berlin şehir eyaletler olmakla birlikte, kendi içinde idari açıdan bölünmezler. Eyaletlerin kendi yasama, yürütme ve yargı organları bulunur. Ayrıca yerel yönetimlerle ilgili düzenleme yapma yetkisi de eyaletlerdedir. Bu 16 eyaleti temsil eden, yasaların yapılmasına ve kısmen federal devlet yönetimine katılan anayasal organ Federal Konsey'dir. Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası'nın 4. maddesi şöyledir “*Din ve vicdan özgürlüğü*

¹⁰⁶ Report of the Federal Commissioner for Foreigners on the situation of foreigners in the Federal Republic of Germany). Berlin/Bonn, 2005.

¹⁰⁷ Report of the Federal Commissioner for Foreigners on the situation of foreigners in the Federal Republic of Germany). Berlin/Bonn, 2005.

ile din ve dünyevi inanç özgürlüğüne dokunulamaz". Almanya'da halkın %34'ü Protestan, %34'ü Katolik, %3,7'si Müslüman, %28,3'ü ise diğer dinlere mensuptur. Almanya'da 160 kadar değişik dini cemaat vardır. Müslümanların (ramazan ve kurban bayramı), Yahudilerin (pesah) ve diğer dini cemaatlerin bayram günleri resmi tatil günlerinden sayılmaz.¹⁰⁸

2.3.3.2. Danimarka Örneği

Nüfusu yaklaşık 5,2 milyon olan Danimarka'da yaşayan azınlık gruplarının başında 160 binlik nüfuslarıyla müslüman grupları, 47 bin civarı nüfusuyla Farolular ve 20 bin nüfuslu Almanlar yer almaktadır. Son yıllarda Danimarka'da azınlık gruplara ve özellikle de müslümanlara karşı tutumlar giderek düşmanca ve sert bir hal almaktadır.

Ülkedeki müslüman kuruluşlar Danimarka hükümetinden demokratik yollarla seçilecek ve mecliste ülkedeki müslüman nüfusu temsil edebilecek bir masa oluşturulmasını desteklemesini istemiş ancak Danimarka hükümetinden bu yönde olumsuz yanıt almıştır.¹⁰⁹ Ülkede yaşayan etnik gruplara karşı tepkiler ciddi boyutlara ulaşmış, Avrupa İnsan Hakları Komisyonu Danimarka'yı ülkede giderek sertleşen etnik ayrımcılık ve azınlıklara karşı şiddet uygulamalarına karşın uyararak durumunda kalmıştır.

Danimarka'da halkın tepkisinden çekinilerek halen müslümanların ibadet edebileceği bir cami inşa edilmemiş, veya müslümanlara özel bir mezarlık oluşturulmamıştır.¹¹⁰ Ayrıca ülkede AB genelinde yürütülen "İstihdam Alanında Eşit Fırsatlar" politikasının aksine müslüman ve diğer azınlık gruplarının %50'si civarında bir kısmı işgücü piyasasına katılamamaktadır.¹¹¹

Danimarka'da sadece ülkede yaşayan Alman nüfusa ilişkin uygulamalarda esneklik sağlandığı görülmektedir. Ülkede Alman dilinin kullanımına ilişkin

¹⁰⁸ Report of the Federal Commissioner for Foreigners on the situation of foreigners in the Federal Republic of Germany). Berlin/Bonn, 2005. <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/>

¹⁰⁹ Fekete, Liz "National council for Muslims proposed," *Independent Race and Refugee News Network*, July 17, 2003, at <http://www.irr.org.uk>

¹¹⁰ ECRI, *Second Report on Denmark*; ENAR, *Shadow Report 2003: Denmark*, p. 34.

¹¹¹ ECRI, *Second Report on Denmark*; ENAR, *Shadow Report 2005: Denmark*, p. 39.

kurallarda 1955 yılında iki ülke arasında imzalanan “Bonn ve Kopenhag Bildirgeleri” çerçevesinde esnek uygulamalar göze çarpmakta, bölgedeki tüm okullarda Almanca yabancı dil olarak öğretilmekte, ayrıca özel Alman okullarında eğitim Almanca olarak yapılabilmektedir.¹¹² Ayrıca Danimarka Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmeyi onaylamış ancak sadece Jutland Bölgesindeki Almanların bu kapsamda ele alınacağını kabul etmiştir.¹¹³

Danimarka “Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartı” ve “Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmeyi” imzalamış ve onaylamıştır.

2.3.3.3. Fransa Örneği

60 milyon nüfusa sahip Fransa’da göçmen işçilerle birlikte çok sayıda azınlık grubu bulunmasına, özellikle diğer AB üyesi ülkeler ortalamasının çok üstünde bir nüfusla 4-5 milyon arası bir müslüman nüfus barındırmasına rağmen, devletçe resmen tanınmış bir azınlık grubu mevcut değildir. Fransa’da temelleri XVI. Yüzyıla dayanan ve tarih boyunca kendi içine kapalı niteliğini koruyan, merkezi idareye dayalı ulus-devlet yapısı yerel dil ve kültürlerin gelişmesini baskılayarak çok kültürlü bir toplumsal gelişimi engellemiştir.

Özellikle son yıllarda azınlıklara karşı uygulanan ayrımcı tutumlar kamusal alandan dışlama, sosyal haklara erişimin kısıtlanması ve fiziksel şiddet boyutlarına ulaşırken devlet politikalarında halen bunlara karşın önlem politikaları benimsenmemektedir.

Fransa uluslararası arenada azınlıklara ilişkin yapılan hukuki düzenlemelere çekince koymakta veya katılmamaktadır, ki Fransa’nın onaylamadığı bu düzenlemelerin başında Avrupa Konseyi bünyesinde kabul edilen “Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme” gelmektedir. Ayrıca yine bir Avrupa Konseyi belgesi olan “Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartı”nı imzalamış

¹¹² Racism and Xenophobia in the EU Member States, Trends Developments and Good Practice, EUMC Annual Report 2005 Part II. <http://www.eumc.eu.int>

¹¹³ List of Declarations made with Respect to Treaty No. 157 Framework Convention for the Protection of National Minorities”

ancak onaylamak için söz konusu Şartın amacının azınlıkların tanınması ve korunması değil, Avrupa dil mirasının muhafazası olması gereğini şart koşmuştur.¹¹⁴

Fransa ülkede yaşayan ve azınlık olarak tanımlanabilecek grupları “dil grupları” olarak adlandırmayı seçerek Fransa’nın yurttaşları arasında herhangi bir ayırım yapılmasını ve çok kültürlü bir toplum yapısını kabul etmediğini ortaya koymaktadır. Fransa çok uzun yıllar boyunca ülkede yaşayan azınlıkları sosyolojik boyutuyla ele alırken sadece deniz aşırı bölgelerden gelenleri, Yahudileri ve çingeneleri bu tanım içine almıştır.

Fransa’da 2003 yılında yapılan bir kamuoyu araştırmasında halkın %14 oranında “bazı ırklar diğer ırklardan üstündür” düşüncesini benimsediği, daha ürkütücüsü %68 oranında “azınlıklara ait bazı davranışların ırkçı hareketleri haklılaştırdığını” savunduğunu göstermiştir.¹¹⁵

2003-2004 yılları arasında Fransa’da müslümanlara yönelik uygulanan şiddet olaylarından dolayı Fransa’da İslamofobi Karşıtları’nın kurduğu organizasyona gelen şikayet sayısı 100 civarında olmakla beraber, azınlıkların maruz kaldıkları ayrımcı tutumlar ve şiddet sonrasında yaptıkları şikayetlerin polis tarafından nadiren kayda alındığı gerçeği, bu rakamın güvenilirliğini azaltmaktadır.¹¹⁶

Bröton Dil Grubu: Ülkenin kuzeybatısında bulunan Brötanya (Bretagne) bölgesinde yaşayan ve Brötonca (Brezhoneg) konuşan bu dil grubunun nüfusu hakkında net veriler olmasa da, yapılan araştırmalar 500 bine yakın kişinin bu dili anladığı, hem anlayıp hem konuşabilenlerin sayısının ise yaklaşık 300 bin olduğunu göstermektedir. Sınırlı sayıda öğrencinin devam edebileceği bazı özel okullarda bu

¹¹⁴ Malloy, Tove H. “National Minority “Regions” in the Enlarged European Union: Mobilizing for Third Level Politics?” European Centre for Minority Issues, Working Paper, Sayı 24, Temmuz 2005, s.31.

¹¹⁵ Open Society Institute (OSI), “Monitoring Minority Protection in EU Member States: Overview”(2004). <http://www.eumap.org/>

¹¹⁶ Islamic Institute for Human Rights, “Country Profile: The Conditions of Muslims in France”; Open Society Institute (OSI), *Monitoring Minority Protection in EU Member States: Overview* (2004), p. 53. <http://www.eumap.org/>

dilde eğitim verilmesine izin verilmekte ancak bu uygulamaların Fransız milli eğitim sistemine dahil edilmesine izin verilmemiştir.¹¹⁷

Fransa'da dil grupları olarak anılan yaygın yerleşik azınlık gruplarının başlıcaları Korsika Dil Grubu ve Bröton Dil Grubudur. Brötonca konuşan dil grubu Kelt kökenli olup, Kelt milliyetçiliğinin bölgede uzun bir geçmişi vardır. Bu dil grubunun nüfusu hakkında net veriler olmasa da, yapılan araştırmalar 500 bine yakın kişinin bu dili anladığı, hem anlayıp hem konuşabilenlerin sayısının ise yaklaşık 300 bin olduğunu göstermektedir. Sınırlı sayıda öğrencinin devam edebileceği bazı özel okullarda bu dilde eğitim verilmesine izin verilmekte ancak bu uygulamaların Fransız milli eğitim sistemine dahil edilmesine izin verilmemiştir. Korsika Dil Grubu ise, Hint-Avrupa dil ailesinin Roman dilleri grubuna mensuplardan oluşmakta, konuşanların nüfusu ise 350 bin civarındadır. Ayrılıkçılığa varan etnik bölgeselcilik hareketleriyle sivrilen Korsika Adası 1793'ten beri Fransa'nın bir parçasıdır ve 1970 yılında Provence-Alpes-Cote d'Azur (PACA) bölgesinden ayrılarak başlı başına bir bölge halini almış, 1982'den itibaren özel bir statü kazanmıştır. Bu statü 2001 yılında kültür, spor, eğitim ve iletişim konularını kapsayacak şekilde genişletilmiş, dolayısıyla Korsika dil grubu imtiyazlı bir azınlık grubu niteliği kazanmıştır.¹¹⁸

Sonuç olarak Fransa'da yürürlükteki uygulamalar azınlık kavramının benimsenmesi ve çokkültürlü bir toplum yapısının oluşmasına karşı gelmekte, dolayısıyla toplum içindeki azınlık vasfı taşıyan grupları “dil grupları” olarak tanımlayarak, Avrupa'nın dil zenginliğine katkıda bulunacakları düşüncesiyle bu grupları destekler gözükmektedir. Ancak bu noktada bile milli eğitim sisteminde bu yerel dillerin öğrenimine ve eğitimin bu dillerde yapılmasına yönelik uygulamalar getirilmesine izin verilmemiş, sadece kısıtlı sayıda okulda belirlenen çerçeveler içinde grupların bu dilleri öğrenmeleri konusunda esneklik sağlanmıştır.

¹¹⁷ “Brezhong (Breton) Family” <http://www.eurolang.net/Languages/Breton.htm>

¹¹⁸ “Brezhong (Breton) Family” <http://www.eurolang.net/Languages/Breton.htm>

Avrupa Konseyi bünyesinde faaliyet gösteren Irkçılık ve Hoşgörüsüzlükle Mücadele için Avrupa Komisyonu (ECRI)¹¹⁹ tarafından 15 Şubat 2005 tarihinde yayınlanan raporda, Fransa, azınlık kavramını yasal olarak kabul etmemesi nedeniyle eleştirilmektedir. ECRI Raporunda Fransa'nın azınlıkların haklarını koruması talep edilerek "Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi" ve "Avrupa Azınlık ve Bölgesel Diller Şartı"nı imzalaması istenmektedir. Ayrıca Fransa'nın Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin azınlıklara ilişkin 27. maddesine koyduğu çekinceyi geri çekmesi çağrısında bulunmaktadır. Raporda ayrıca, Müslümanların ırkçı söylem ve eylemlere maruz kaldığı, göçmen ve yabancı kökenlilerin özellikle iş dünyasında ve konut edinmede ayrımcılıkla karşılaştığı vurgulanmıştır. Bu bağlamda okullarda başörtüsü dahil olmak üzere her türlü dini sembolün kullanılmasına getirilen yasak da eleştiri konusu yapılmıştır.

Fransa "Avrupa Azınlık ve Bölgesel Dillere İlişkin Şartı" imzalamış ancak henüz onaylamamıştır. "Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmeyi" ise imzalamamıştır.

2.3.3.4. İngiltere Örneği

İngiltere'de 2 milyona yakın müslüman nüfus yaşamakta, özellikle 11 Eylül olaylarından sonra müslümanların maruz kaldığı ayrımcılık ve şiddet olaylarında hızlı bir tırmanış izlenmektedir.¹²⁰ Müslüman ailelerin mülklerine yapılan saldırılar, sözlü taciz gibi olaylar dışında İngiliz hükümetinin teröre karşı yürüttüğü programlarda müslümanları hedef gösterir tutumu sonucu, suçsuz olduğu kanıtlanana dek hapisanelerde tutulan ve maddi&manevi zarara uğrayan müslümanların sayısı oldukça fazladır.¹²¹

¹¹⁹European Commission against Racism and Intolerance Report on France http://www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri/1-ECRI/2-Country-by-country_approach/France/France_CBC_3.asp

¹²⁰ National Analytical Study on Racist Violence and Crime Annual Report Part 2, RAXEN Focal Point for ENGLAND, European Forum for Migration Studies (EFMS), Institute at the University of Bamberg.

¹²¹ National Analytical Study on Racist Violence and Crime Annual Report Part 2, RAXEN Focal Point for ENGLAND, European Forum for Migration Studies (EFMS), Institute at the University of Bamberg.

İngiltere’de yapılan kamuoyu araştırması sonuçlarına göre¹²² halkın %16’sı ülkede başka ırktan insanların yaşamasını rahatsız edici bulurken, %18’i ülkede yaşayan azınlık gruplarının kendi ülkelerine gönderilmesi gerektiğini savunmakta, %38’i göçmenlerin ev yaşantılarında kendi kültürlerine ait yaşantılarını sürdürmesinin uygun olmadığını düşünmektedir.

Çok uluslu imparatorluk geleneğinden gelen İngiltere “Birleşik Krallık” olarak İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda gruplarını bünyesinde barındırmaktadır. Bu grupların azınlık kavramı ile birlikte gündeme gelmesinin sebebi özellikle 1960’lı yıllardan itibaren artan özerklik talepleri ve bölgeselleşme kavramları ile bağlantılıdır. Bu yıllarda İskoçya ve Galler’den gelen talepler ayrılıkçı boyutlara ulaşmış, siyasi özerklik talepleri başlamıştır.¹²³

İngiltere’de bu şekilde başlayan gayri-merkezileşme ve merkezileşme hareketi 1990’lı yılların sonunda İşçi Partisi’nin reform insiyatifi ile yeni bir boyut kazanmış, bu doğrultuda Birleşik Krallığı meydana getiren üç bölge için doğrudan seçimle işbaşına gelen parlamentolar kurularak Westminster’in yetkilerinin bir kısmı bu parlamentolara aktarılmıştır. Böylece yıllarca adı Birleşik Krallık olmasına rağmen fiili olarak “üniter” bir devlet olarak görülen İngiltere, giderek artan federal özellikler göstermeye başlamıştır.¹²⁴ Buna göre neredeyse üç asır sonra tekrar kurulan İskoç Parlamentosu, eğitim, ekonomi, kıy ve ormanlar, taşımacılık, çevre, kamu yatırımları, sağlık, adalet ve sosyal güvenlik gibi konularda karar alma yetkisine sahiptir. Cardiff’de kurulan Galler Parlamentosu ile Belfast’da kurulan Kuzey İrlanda Parlamentosu da hemen hemen aynı alanlarda, fakat daha sınırlı yetkiyle donatılmıştır; bu iki parlamentonun karar alma yetkileri daha çok uygulamaya yönelik türev mevzuat ile sınırlandırılmıştır. Öte yandan söz konusu yetki devri ile Avam Kamarası’nın konumunda ciddi bir değişikliğin olmadığı, egemenliğin hala büyük ölçüde Westminster’da olduğu gözlenmektedir; zira

¹²² The EUMC’s Comparative Report on Racist Violence <http://eumc.eu.int> – ‘Racist Violence in 15 EU Member States’

¹²³ Community Security Trust (2003) Annual Antisemitic Incidents, London, www.thecst.org.uk

¹²⁴ Home Office (2002d) A Report of the Independent Review Team Chaired by Ted Cantele, London: Home Office, http://www.homeoffice.gov.uk/reu/community_cohesion.pdf (02.01.2003)

Westminster Parlamentosu, söz konusu yeni parlamentoların kuruluş kanunlarını iptal etme yetkisini saklı tutmaktadır.¹²⁵

İngiltere “Avrupa Azınlık ve Bölgesel Dillere İlişkin Şartı” ve “Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmeyi” onaylamıştır.

Sonuç olarak İngiltere’de azınlık kavramı hukuki bir boyuta sahip olmadığından, sosyolojik boyutuyla kullanılmakta, ülkede çoğunluktan bir şekilde farklılaşan her grup azınlık olarak nitelendirilebilmektedir.

2.3.3.5. İtalya Örneği

Nüfusu 57 milyon civarı olan İtalya’da azınlık özellikleri gösteren yaklaşık 8 milyon kişi yaşamaktadır. Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmeyi onaylanmış bulunan, Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartı’nı da onaylama sürecinde bulunan İtalya’da azınlık karakteri sergileyen gruplara ilişkin düzenlemeleri daha çok bu grupların dillerini korumaya yönelik olarak alınmıştır. Bununla birlikte konunun özellikle son zamanlarda dikkati çeken bölgeselleşme boyutu da mevcuttur.

II. Dünya Savaşı sonrası kurulan İtalya Cumhuriyeti’nin 1947 tarihli anayasasına göre İtalya 20 bölgeden meydana gelmektedir ve bu bölgelerden 5 tanesi özel statüye sahiptir. Bu doğrultuda Sicilya, Sardinya, Aosta Vadisi, Trentino-Alto-Adige’nin statüleri 1948’de, Friuli-Venezia-Guilia’nınki ise 1963’te onaylanmıştır. Bu bölgelerden kuzeydeki üç tanesine (Aosta Vadisi, Trentino-Alto-Adige ve Friuli-Venezia-Guilia) bu bölgelerde yaşayan ve yukarıda söz edilen azınlıklardan dolayı özerklik verilmişti.¹²⁶ Bu tarihten itibaren zaman zaman çıkarılan kanunlarla özel statüye sahip bu bölgelerle birlikte diğer bölgeleri de kapsayan yeni düzenlemeler getirilmiş, en son Şubat 2001’de gerçekleştirilen anayasa değişikliği ile Maastricht Antlaşması ile kabul edilen ikincillik (subsidiarity) ilkesi doğrultusunda yerel

¹²⁵ Solomos, J. “Race and racism in Britain”, Basingstoke: Macmillan. 2003.

¹²⁶ Bull, Anna., “Regionalism in Italy, Europa, N.2, Exeter: Intellect, 1996.

<http://www.intellectbooks.com/europa/number2/bull.htm>

yönetimlere verilen haklar arttırılmış (madde 118/4)¹²⁷, ayrıca değiştirilen 117. Madde ile bölgelerin özellikle eğitim ve çevre alanlarındaki yetkileri arttırılmış ve yerel yönetimlerin kendi gelir ve harcamalarında özerkleştirilmesi sağlanmıştır. Bölgelerin ulusal bazda temsilinde ise Parlamento’da yerel yönetimlerin temsil edileceği bir komisyonun kurulması öngörülmüştür. Ayrıca Fransızca ve Almanca konuşan azınlık gruplarının yaşadığı kuzeydeki iki bölgede bu dillerin anadil olarak kabul edilmesi Madde 116 ile getirilen bir diğer önemli değişikliktir. Buna göre Val d’Aoste ve Südtirol isimleri İtalya tarafından resmen tanınmış ve anayasal güvence altına alınmıştır.¹²⁸

İtalya “Avrupa Azınlık ve Bölgesel Dillere İlişkin Şartı” ve “Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmeyi” onaylamıştır.

2.3.3.6. Yunanistan Örneği

1974'de çoğulcu parlamenter demokratik cumhuriyete geçildikten kısa bir süre sonra Avrupa Topluluğu ile temas kuran ve 1981 yılında da Avrupa Birliği'ne tam üye olarak katılan Yunanistan, Birliğe katıldıktan sonra azınlıkların durumu, haklarının korunması açısından Birlik tarafından doğrudan bir hukuki veya siyasi yaptırımla karşılaşmamıştır.

Yunan kültüründe azınlıkların gelişimi 1920'lere kadar nispeten daha geniş haklara sahip olunan bir düzen içindeyken, 1930'ların sonundan itibaren gelen diktatör rejim azınlıkların varlığını kabul etmeye karşı çıkan ve farklılığı kabul etmeyen diktatör bir rejim haline dönüşmüştür. Bugün Yunanistan’da resmi olarak tanınan azınlık grupları Batı Trakya Türkleri, Yahudiler ve Katoliklerdir.¹²⁹

¹²⁷ Keating, Micheal, “European Integration and the Nationalities Question” Politics&Society Cilt32, Sayı 3, Eylül 2004, s. 374.

¹²⁸ European Commission against Racism and Intolerance Report on Italy http://www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri/1-ECRI/2-Country-by_country_approach/Italy_CBC_3.asp

¹²⁹ Theodoris, N., Dimitrakopoulos Ioannis N. “Analytical Report on Legislation RAXEN National Focal Point GREECE” Antigone Information and Documentation Centre, Athens, 2004.

Yunanistan'ın kuzeydoğusunda yer alan Batı Trakya'da halen 150.000 dolayında Türk yaşamakta olup¹³⁰, bu azınlığın statüsü esas itibariyle 1923 Lozan Barış Andlaşması'yla belirlenmiştir. Batı Trakya Türkleri özellikle XIV. yüzyıldan itibaren Osmanlı devletinin Balkan fetihleri sürecinde Anadolu'dan gelip bölgeye yerleşen ve yerleşen Türklerin günümüze kadar aralıksız süregelen devamıdır.

Ülkede azınlıkların durumunu geliştirme amaçlı AB normlarına uygun olarak yürütülen politikalara fazla rastlanmamaktadır.

Yunanistan Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Bildirgesi, Avrupa İnsan Hakları ve Temel Hürriyetler Sözleşmesi ve Paris Şartı'nı imzalamıştır. Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi'ni 1997 yılında imzalamıştır, ama henüz Yunan Parlamentosu bu sözleşmeyi onaylamamıştır. Yunanistan Avrupa Temel Özgürlükleri ve İnsan Haklarını Koruma Sözleşmesini de imzalamıştır. Bu sözleşme azınlık haklarına ayrıca vurgu yapmamakta ancak azınlıkların da adı geçen temel haklardan yararlanabileceğini belirtmektedir (14. Madde). Yunanistan bu sözleşmeyi 1974'de onaylamıştır.¹³¹ Yunanistan anayasası dini özgürlüğü öngörmekle beraber, Ortodoks-Hıristiyanlık devletin resmi dinidir.

Eurobarometer tarafından 2003 yılında yapılan bir kamuoyu çalışması sonuçlarına göre Yunanistan'da yaşayan nüfusun %69 oranında çok kültürlülüğe karşı olduğu ortaya çıkmıştır.¹³²

Lozan Barış Andlaşması'na, Yunanistan'ın imzaladığı birçok başka uluslararası belgelere ve Yunan anayasasına rağmen, Batı Trakya Türk azınlığı çeşitli alanlarda baskı ve ayrımcılığa maruz kalmaktadır. Bunlardan biri de Yunan Vatandaşlık Yasası'nın 19. Maddesi ile ilgili uygulamalar olmuştur; yasanın bu maddesi 1998 yılında kaldırılmış olmakla beraber, o yıla kadarki uygulamalar

¹³⁰ Sitaropoulos, N. 'Immigration Law and Management in Greece – Towards and exodus from underdevelopment and a comprehensive immigration policy', Centre of International and European Economic Law, Working Paper 3, Athens, Thessaloniki: Sakkoulas, 2005.

¹³¹ Theodoris, Dimitrakopoulos, s. 34-36.

¹³² Majorities Attitudes Towards Minorities: Key Findings from the Eurobarometer and the European Social Survey March 2005. <http://eumc.eu.int>

sonucunda yaklaşık 60.000 Batı Trakya Türk azınlık mensubu Yunanistan vatandaşlığından çıkartılmıştır.¹³³ 1955 yılında yürürlüğe giren 3370 sayılı bu yasanın B-VI'ya 19. maddesinde¹³⁴ "... kökeni Yunan olmayan bir Yunanistan vatandaşı, geri dönme niyeti olmaksızın ülke dışına çıktığında, Yunanistan vatandaşlığını kaybettiğine hükmedilebilir... Ana babasından her ikisi birden veya hayatta olanı da vatandaşlığını kaybetmişse, bunların reşid olmayan çocuklardan ülke dışında yaşayanları da vatandaşlıklarını kaybetmiş ilan edilebilirler..." denmektedir. Yani, Yunan makamları yurtdışına giden bir azınlık mensubu hakkında vardıkları kanaate göre, kendisini re'sen vatandaşlıktan atabilmişlerdir.

Yunanistan'daki diğer azınlık grupları¹³⁵;

Makedonlar; Ege Makedonları olarak da anılan bu Slav kökenli topluluk Makedon milletin bir parçası olup ülkede yaşayan nüfuslarının 270.000 civarında olduğu tahmin edilmektedir. Kuzey Yunanistan'da, Pindus dağları, Rodop dağları ve Ege denizi ile çevrili olan bölgede, kendilerini Makedon kökenli olarak tanımlayan ve diğer Yunan vatandaşlarından farklı bir etnik kökene sahip olduklarını, bu nedenle bir azınlık teşkil ettiklerini savunan bir topluluk vardır.

Yunan hükümeti "Makedon" sözcüğünü Kuzey Yunanistan'da yaşayan bütün Yunan vatandaşlarını tanımlayan coğrafi bir tabir olarak görmekte, Yunanistan'daki Makedonların bir azınlık grubu olduğuna ilişkin iddiaları reddetmekte ve bu azınlık grubunu "Slav-Yunanlar" veya "çift dilliler" olarak tanımlamaktadır.

Makedon azınlığın 1990'da kurmak istediği, ancak Florina (Lerin)'daki bölge mahkemesinin kararıyla açılmayan "Makedon Kültür Merkezi (Makedonya Medeniyet Evi)" ile ilgili hukuki süreç Yunanistan'da tamamlanıp izin çıkmayınca, kurucuları konuyu Strasburg-Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne götürmüş, 24 Mart 1998'de başlayan dava süreci 10 Haziran 1998'de sonuçlanmıştır. Buna göre AIHM

¹³³ Oran, Baskın, "Balkan Müslümanlarında Dinsel ve Ulusal Kimlik -Yunanistan, Bulgaristan, Makedonya ve Kosova Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme", SBF Dergisi, Cilt 48, No.1-4, (Ocak-Aralık 1998), s.109-120.

¹³⁴ Sitaropoulos, s.76.

¹³⁵ Sitaropoulos, s.78.

Yunanistan'ı Avrupa Sözleşmesi'nin 11. maddesi ile AGİK İnsani Boyut Kopenhag toplantısında alınan kararlar doğrultusunda mahkum etmiştir. Ne yazık ki, Atina yönetimi halen bu merkezin açılmasına yasadışı bir tutumla izin vermemekte direnmektedir.¹³⁶

Arnavutlar; ülkede 150-200.000 civarında Arnavut nüfus yaşamaktadır. 1944 ile Mart 1945 arasında Yunanlılar Çamerya'da sivil halktan kişileri katletmiş, köyler yağmalanmış, ibadethaneler tahrip edilmiştir. Bütün bu olayların ardından, hayatta kalabilen Çamerya Arnavutları anayurtlarını terk etmek zorunda kalmışlardır. Kalanlar ise Ortodoks kimliğinin dışında Arnavut etnik kimliğini inkar eden Atina'nın bu politikası sonucunda ana vatanlarında kendi dillerini konuşamaz olmuşlardır. Sınır dışı edilen ve kaçan Arnavutların malları-mülkleri bölgeye getirilen yerleşimcilere dağıtılmış, bölgedeki bütün yer adları Yunanca'ya çevrilmiştir.¹³⁷

Günümüzde Çamerya Siyasi Yurtsever Derneği'nin çabalarıyla "Çamerya soykırımı" konusu uluslar arası platformda da ses getirmeye başlamıştır: Buna göre; ABD Senatosu'nun 20.08.2002 tarihinde yaptığı özel oturumda çam sorunu görüşülmüş¹³⁸ ve Arnavutluk basın yayın organlarında; çözüm için ABD Senatosu'nda yeşil ışığın yandığı, ABD'nin Balkanlar için önemli bir sorun olan çam konusunu ele almasıyla birlikte uluslar arası bir zemin oluştuğu ve ilk zaferin kazanıldığı, Kongrede yapılan görüşmelere katılan Yunanistan Temsilcisi'nin cevabi açıklamalarının ise Kongre üyelerince tatminkar bulunmadığı yorumlara yer verilmiştir.

Ulahlar¹³⁹; Balkan yarımadasının yerli unsurları arasında yer alan ve bölgenin tarihen en eski topluluklarından sayılan Ulahlar da Yunanistan'da yaşayan ve 'Yunanlı olmayan' azınlıklardan biridir.

¹³⁶ Theodoris, Dimitrakopoulos, s. 44.

¹³⁷ Sitaropoulos, s.80.

¹³⁸ Sitaropoulos, s.85.

¹³⁹ Sitaropoulos, s.88.

Yahudiler; Günümüz Yunanistan'ında 5000 ila 6000 civarında Yahudi yaşamaktadır¹⁴⁰; bir cemaat yapısında olan Yahudilerin Merkezi Yahudi Heyeti adlı bir kuruluşları bulunmaktadır. Yunanistan'daki Yahudiler'in sayıları ve varlıkları, bu ülkedeki diğer azınlık toplulukları kadar dikkat çekmemekle beraber, gerek din, gerek eğitim ve gerekse siyaset alanlarında görülen ve boyutları zaman zaman taşkınlıklara varan antisemitizm (Yahudi düşmanlığı) açısından önem taşımaktadır.

Avrupa Konseyi'nin Irkçılığı ve Hoşgörüsüzlüğü Önleme Heyeti (ECRI)¹⁴¹'nin yayınladığı 2004 yılı raporunda, Yunanistan'da 'anti-semitik' eylemlerin arttığı yönünde tespit edilmiştir.

Yunanistan "Avrupa Azınlık ve Bölgesel Dillere İlişkin Şartı"nı imzalamamış, "Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmeyi" ise imzalamış henüz onaylamamıştır.

2.3.3.7. Yeni Üye Ülkelerdeki Durum

Son genişleme dalgasında Birliğe katılan Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Slovakya, Slovenya, Kıbrıs Rum Kesimi ve Malta siyasi ve sosyolojik geçmişlerinin farklılığı, farklı etnik kompozisyonları nedeniyle azınlık politikaları konusunda bir genellemeye konu olamazlar. 1 Ocak 2007 yılında Birliğe katılan Romanya ve Bulgaristan ile birlikte 12 yeni ülkeden 5'i bu çalışma kapsamında incelemeye alınmıştır.

Yeni üyeler arasında azınlıklar konusunda en hassas davrananlar komşu ülkelerde soydaşlarının bulunması sebebiyle Macaristan olmuştur. Öte yandan Slovakya, Polonya, Romanya gibi ülkeler azınlıkların kurumsal varlıklarını kabul etme açısından aynı istekliliği göstermemektedir.¹⁴² Şu ana dek sadece birkaç yeni

¹⁴⁰ Sitaropoulos, s.92.

¹⁴¹ European Commission against Racism and Intolerance Comparative Report http://www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri/1-ECRI/2-Comparative-report

¹⁴² Tesser, Lynn M., "The Geopolitics of Tolerance: Minority Rights under EU Expansion in East-Central Europe." *East European Politics and Societies* 17 2003, s. 483.

üye ülke, Brüksel’de bölgesel ve yerel temsilcilikler kurmuştur. En çok bölgesel temsilciliği olan (on altı bölgeden on birinin Brüksel’de temsilcilik bürosu bulunmakta) ülke Polonya’dır. Slovakya’nın Brüksel’de üç bölgesel temsilcilik dairesi varken, Estonya’nın sadece Talin şehir temsilciliği bulunmaktadır. Letonya ve Kıbrıs Rum Kesimi’nin bölgesel temsilcilikleri bulunmamaktadır.¹⁴³

Ayrıca “Avrupa Azınlık ve Bölgesel Dillere İlişkin Şart” ve “Ulusal Azınlıkların Korunmasına Yönelik Çerçeve Sözleşme”yi onaylama durumuna bakıldığında; Bulgaristan, Estonya, Letonya ve Litvanya’nın Şartı imzalamadığı, Romanya Polonya ve Çek Cumhuriyeti’nin ise imzalayıp onaydan geçirmedığı görülmektedir. Çerçeve Sözleşme için bakıldığında, tüm yeni üyelerin imzalayıp onayladığı sadece çekirdek üyelerden Fransa, Belçika, Yunanistan, Lüksemburg’un onaydan geçirmedığı görülmektedir.¹⁴⁴

Aşağıda örnek ülke incelemelerine yer verilmiştir.

2.3.3.7.1. Polonya

Polonya sosyalist rejim dönemi boyunca bünyesindeki azınlık gruplarının asimilasyonu ve devlet kontrolü altında tutulmasını hedeflemiştir. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrası dönemde sınırların değişmesi ve halkların yeniden yerleştirilmesi aşamasında Polonya’da yaşayan nüfus giderek etnik açıdan daha homojen hale gelmiştir.

Polonya’da yaşayan azınlık grupları yaklaşık nüfuslarıyla beraber: Ukraynalılar (300 bin), Çekler (3 bin), Ruslar (10-15 bin), Çingeneler (20-30 bin),

¹⁴³ Malloy, Tove H. “National Minority “Regions” in the Enlarged European Union: Mobilizing for Third Level Politics?” European Centre for Minority Issues, Working Paper, Sayı 24, Temmuz 2005, s.31.

¹⁴⁴ Kalaycı, Hüseyin, “AB Azınlıklardan Sınıfta Kaldı”, ASAM Stratejik Analiz Yayınları, Cilt 6, Sayı 70, Şubat 2006.

Yahudiler (10 bin), Litvanyalılar (20 bin), Almanlar'dan (300-500 bin) oluşmaktadır.¹⁴⁵

Ülkedeki etnik gruplara karşın muhafazakar yaklaşım 1980'lerden itibaren yumuşamaya başlamış, azınlıkların kendi dil ve kültürlerini istedikleri gibi yaşamaları gerektiğine yönelik söylemler yaygınlaşmıştır. 1989'dan itibaren bazı yasa ve yönetmeliklerle de azınlıklara yönelik politikalar ve verilecek haklar düzenlenmeye başlamıştır. Aynı yıllarda kurulan "Etnik ve Ulusal Azınlıklar Komitesi" azınlıklara etnik kökenlerine göre organize olmaları hakkını tanımıştır. 1990'ların başından itibaren ise parlamento seçimlerinde azınlıkların temsilini kolaylaştırıcı uygulamalar getirilmiştir. Ayrıca eğitim konusunda da azınlık öğrencilerine kendi dillerinde eğitim almalarını sağlayacak sınıflar sağlanması öngörülmüştür. Macaristan ve Çek Cumhuriyeti'nin aksine Polonya Hükümeti azınlıkların nasıl korunacağı ve hangi haklardan faydalanacağı konusunda birleştirici net bir mevzuat bulunmamaktadır. Ancak 1998 yılında "Etnik ve Ulusal Azınlıklar Komitesi" azınlık dillerinin kamusal alanda kullanımını kolaylaştırmak ve politikaların uygulanmasını takip etmek amacıyla yasa tasarısı sunmuş, bu tasarı 2002 yılında etnik ve ulusal azınlıkların neye göre belirleneceğinin kriterlerinin netleştirilmediği gerekçesiyle kabul edilmemiştir. Ayrıca azınlık gruplarına yönelik kendi dillerinde eğitimin öğrenciler arasında izolasyona ve yabancılaşmaya sebep olacağı ileri sürülmüştür.¹⁴⁶

Polonya "Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme"yi onaylamış ancak "Avrupa Azınlık ve Bölgesel Dillere İlişkin Şart"ı imzalamış henüz onaydan geçirmemiştir. Ancak hükümetin çingenelere yönelik 2001 yılında başlattığı ülkede yaşayan roman nüfusunu kültürlerini geliştirme, işsizlikten etkilenmelerini

¹⁴⁵ Polish Government (2005b), "Opinion of the Government towards the commission project on national and ethnic minorities in the Republic of Poland", May 13, 2005.

¹⁴⁶ Hughes, J. and Sasse, G. (2003). "Monitoring the monitors: EU enlargement conditionality and minority protection in the CEECs", *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 2003, s. 1-38.

azaltma ve örgün eğitime katılabilmelerini sağlama amaçlı program¹⁴⁷ ülkede azınlıklara yönelik hiçbir faaliyet olmadığını göstermektedir.

2.3.3.7.2. Macaristan

Macaristan'ın etnik kompozisyonu %90 Macar, %4'ü çingene, %2.5'u Alman, %2'si Sırp, %0,8'i Slovak, %0,7'si Slovakyalılardan oluşmaktadır. Macaristan'daki insanların dini yapısına bakıldığında %68'i Katolik, %21'i Kalvinisttir.¹⁴⁸

Macaristan, insan hakları ve özgürlükleri konusunda duyarlı sayılabilecek yeni üyelerdendir. Ülke, başlıca insan hakları anlaşmalarını imzalamıştır. 2002 yılının Mayıs ayında ülke, idam cezasını her durumda ortadan kaldıran 13. protokolü¹⁴⁹ onaylamıştır. Anayasa, eşit muameleyi gözetmekte ve insanları ayırmacılığa karşı korumaktaysa da, Macaristan'da ayırmacılığa karşı birleşik bir yasa yoktur. Ayrıca, ayırmacılık karşıtı mevzuatın uygulanması için de kapsamlı bir sistem yoktur. Macaristan, son yıl içerisinde Roman azınlığın topluma uyumunu sağlamak için orta vadeli bir programa odaklanmıştır. Eğitim ve Çalışma bakanlıklarında Romanları ilgilendiren konuları ele alacak bir Bakanlar Komisyonu oluşturulmuştur.

Macaristan'da bir de Roman Koordinasyon Konseyi kurulmuştur. Konseyin görevi yeni bir Roman politikası oluşturmaktır. Macaristan'da 13 tanınmış azınlık grubu vardır. Bu azınlıklar arasında sosyal eşitsizliklerden en fazla etkilenen Roman topluluğudur. Çalışma çağındaki Romanların yaklaşık yüzde 70'i şu anda işsizdir. Roman çocukların sadece yüzde 33'ü ortaokula başlamaktadır ve yüksek eğitim almış Romanlar toplam nüfusun yaklaşık yüzde 1'ini oluşturmaktadır. Romanların konut koşulları çok kötüdür. Yetersiz temizlik koşulları nedeniyle, sağlık araştırmaları, Romanların Macar toplumdan yaklaşık 15 yıl daha az yaşadığını ortaya koymaktadır.

¹⁴⁷ Polish ministry of the interior and administration (2001), Pilot Government Programme for the Roma Community in the Małopolska Province for the Years 2001- 2003.

¹⁴⁸ Hungarian Government, Report of the Republic of Hungary, "Implementation of the Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities" (2003)

¹⁴⁹ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 13. Protokol
http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/aihs_13.html

Hükümetin çabalarına rağmen Romanlar eğitim, çalışma, adalet sistemi ve sağlık alanlarında ayrımcılığa maruz kalmaktadırlar.¹⁵⁰

Macaristan hükümetinin Roman azınlığın sorunlarını ele almak için başlattığı orta vadeli program iyi bir başlangıçtır, ancak özellikle ayrımcılık alanında yeni adımlar gerekmektedir.

Macaristan, son on yılda, dilsel haklar da dahil olmak üzere azınlıkların hakları ile ilgili pek çok kanun ve uygulamayı kabul etmiş ve bu bakımdan, herhangi bir Orta Avrupa ülkesinden çok daha fazla gelişmiştir. Macaristan'ın bu konudaki istekliliği iki nedenden kaynaklanmaktadır: Slovakya gibi komşu ülkelerde yaşayan Macar azınlıkların korunmasını sağlamak için meşruiyet zemini hazırlamak ve Avrupa entegrasyonunda ilerlemek. Macaristan ayrıca, 1990'da, izlenecek politikalar hakkında tavsiye verebilecek ve Hükümet'in Macaristan'daki azınlıkları korumak ve geliştirmek için yürüttüğü uygulamalarda Hükümet ile işbirliği yapacak bir "Ulusal ve Etnik Azınlıklar Ofisi" kurmuştur.¹⁵¹ Ayrıca, Macaristan Parlamentosu, azınlıkların kamu otoriteleri tarafından haklarının ihlal edildiğini düşündüklerinde başvurabilecekleri bir azınlık ombudsmanı seçmiştir.

Macaristan Anayasası'na göre, "Macaristan Cumhuriyeti, ulusal ve etnik azınlıkların korunmasını, kamusal meselelere kolektif katılımlarını, kültürlerinin, anadillerini kullanma, anadillerinde eğitim görme ve anadillerindeki isimlerini kullanma haklarının korunmasını sağlayacaktır" (mad. 104). 1993 Ulusal ve Etnik Azınlıkların Hakları Kanunu Macaristan'daki azınlıkların haklarını düzenler.¹⁵² Kanun, "Azınlıkların Kişisel Hakları" ve "Azınlıkların Topluluk Hakları" olarak bölümlere ayrılmıştır. Azınlıkların topluluk hakları bölümü, diğer hükümlerin yanı sıra, kamu televizyonları ve radyo istasyonlarında yayın hakkı ve anadillerinde ve

¹⁵⁰ Decentralization Experience and Reforms. Case Study on Hungary (LGI, 2003)
CIA Fact Book (<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/hu.html>)

¹⁵¹ Krizsan, A. "The Hungarian minority protection system: a flexible approach to the adjudication of ethnic claims", *Journal of Ethnic and Migration Studies* 2000 26(2). s.247-62.

¹⁵² Krizsan, A. "The Hungarian minority protection system: a flexible approach to the adjudication of ethnic claims", *Journal of Ethnic and Migration Studie* 2000 26(2): s.247-62.

Macarca'da eğitim hakkı ile ilgilidir ve Kanun'un 7'nci Bölümü¹⁵³ kamusal yönetimde dilin kullanımını düzenler. 7'nci Bölüm'ün 53. Maddesine göre, yerel hükümet, kendi otoritesi altındaki bölgede hakim olan azınlık hükümetinin talebi üzerine, ilanları, formları ve işaretleri azınlık dilinde de sunmak zorundadır. Yerel hükümetler, ayrıca, bir azınlık grubuna mensup kişilerin yaşadığı yerleşim bölgelerinde, kamu hizmetleri ile ilgili işe alımlarda, ilgili azınlığın ana dilini konuşan adaylara öncelik vermelidir.

Ana dilde eğitim konusunda, Macaristan üç çeşit okula sahiptir. Bunlar, azınlık dilinin yabancı dil olarak öğretildiği okullar, sosyal bilimlerin azınlık dilinde, doğa bilimlerinin Macarca okutulduğu okullar ve son olarak Macarca dışındaki tüm derslerin azınlık dilinde okutulduğu okullardır.

Macaristan ayrıca, kamusal medyada azınlık dillerinin kullanılması hakkında Radyo ve Televizyon Yayınları Kanunu çıkarmış ve bu kanunla kamusal medyanın azınlıkların kültür ve hayatları ile ilgili programlar hazırlamak ve azınlıkların ana dillerinde yayın yapmak zorunda olduğunu belirtmiştir.¹⁵⁴

Macaristan "Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme" ve "Avrupa Azınlık ve Bölgesel Dillere İlişkin Şart"ını onaylamıştır.

2.3.3.7.3. Slovakya

Slovaklar yüzyıllar boyunca şu anki Slovakya bölgesinde yaşamış, fakat bin yıldan fazla bir süre Macar İmparatorluğu'nun yönetimi altında bulunmuşlardır. Slovak milliyetçiliği ancak 1860'larda yükselişe geçmiş ve Macar İmparatorluğu'ndan bağımsızlık yerine özerklik talep etmiştir. Macaristan, 20. yüzyılın ilk on senesinde Slovak okulları ve kültürel kurumlarını kapatarak, katı bir asimilasyon siyaseti uygulamıştır.

¹⁵³ Vermeersch, Peter. "EU Enlargement and Minority Rights Policies in Central Europe: Explaining Policy Shifts in the Czech Republic, Hungary and Poland" *University of Leuven (KU Leuven), Belgium* (2003).

¹⁵⁴ Hungarian Government, Report of the Republic of Hungary, "Implementation of the Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities" (2003).

1989'dan 1992'ye kadarki komünizm sonrası geçiş döneminde, Slovakya'daki Macarların azınlık haklarına saygı duyulmuştur. Çekoslovakya'nın 1 Ocak 1993'te parçalanması, bunu hoş karşılamayan Macar azınlık için bir dönüm noktası olmuştur. Macarların yeni oluşan Slovakya devletinde, boyutları iki katına çıkarak, toplam nüfus içinde oranları %11'e varmıştır. Macaristan'ın 2001'de çıkardığı ve yakın sınırlarda yaşayan etnik Macarlara giriş, ikamet, istihdam, eğitim ve başka çıkarlar sağlayan Statü Yasası (*Status Law*)¹⁵⁵, Macar azınlığın Slovakya'daki mevcudiyetini daha da sorunlu hale getirmiştir. Birinci Dünya Savaşı sonrasında topraklarının büyük bir bölümünü kaybeden ve bu yüzden yurtdışında çok fazla soydaşı bulunan Macaristan'ın aktif ve kısmen müdahaleci diaspora siyaseti, kendilerini güvende hissetmeyen ve şüpheli Slovaklar tarafından bir tehdit olarak algılanmaktadır.

Slovakya, AB üyesi olmadan önce 2001'de "Avrupa Azınlık ve Bölgesel Diller Şartı"nı ve "Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme" onaylamıştır. 1999 tarihli bir yasaya göre, azınlık dillerinin kullanılabilmesi için o azınlığın, bulunduğu bölgedeki nüfusun yüzde 20'sini oluşturması ve ayrıca işleri bakanı tarafından tasdik edilmesi gerekmektedir. Bu koşulların sağlanması durumunda azınlığın kendi dilinde ayrı okullara sahip olma hakkı bulunmaktadır. Fakat azınlık dillerinin diğer kamusal alanlarda (mahkemeler, yer adları, ekonomi, vs.) korunması yasada yeterince açık ve bağlayıcı değildir. Slovak dili her yerde korunmaktayken, Macar dili için aynı şeyi söylemek mümkün değildir. Macarlara ne bölgesel, ne ulusal, ne eğitim ne de kültürel olarak özerklik tanınmıştır. Macar azınlık ne kadar talepte bulunsun da, devlet tarafından finanse edilecek, Macar dilinde eğitim yapan üniversite açılmasına izin verilmemektedir.¹⁵⁶

Slovakya "Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme" ve "Avrupa Azınlık ve Bölgesel Dillere İlişkin Şart"ını imzalamış ve onaylamıştır.

¹⁵⁵ Verheugen, G. (2001). "Slovakia on its path towards the European Union", speech held at the Technical University of Kosice, February 21.

¹⁵⁶ Vermeersch, P. "Ethnic mobilization and the political conditionality of European Union accession: the case of Slovakia", *Journal of Ethnic and Migration Studies* 28 (1) 2002, s. 83-101.

2.3.3.7.4. Estonya

Estonya 1991 yılında özgürlüğüne kavuştuğunda Sovyet zamanı göçmenleri ve onların neslinden olanların otomatik olarak Estonya vatandaşlığı alma haklarını reddetmiştir. Estonya Parlamentosu tarafından 1993'te çıkarılan Yabancılar Yasasıyla, etnik Rus azınlığı sınır dışı edilme tehdidi altında kalmıştır. Yabancılar Yasası, vatandaş olmayanların oturma ve çalışma izinleri ve seyahat belgeleri için başvurmaları gerektiğini belirtmiştir. Başvurmayanlar ve başvuruları kabul edilmeyenler, ülkede yasadışı ikamet ettiklerinden dolayı sınır dışı edileceklerdir. Bu yasaya karşılık olarak Narva ve Sillamae'da yaşayan Ruslar özerklik için halk oylaması yapmaya hazırlanmıştır. Estonya hükümeti, halk oylamasının yasadışı olduğunu ilan ederek, Estonya'nın parçalanmasını önlemek için gerekirse güç kullanma tehdidinde bulunmuştur¹⁵⁷. AGİT temsilcileri ve Kopenhag kriterlerinin baskısıyla Estonya hükümeti ülkede yaşayan azınlıklarla ilgili iyileştirme yapma çalışmalarına başlamıştır. AB Rusça konuşan topluluğun Estonya'nın sosyo-politik kurumlarına entegre olması için destek vermektedir.

Ancak mevcut uygulamalara bakıldığında Estonya, AB'nin azınlık politikasının işlemez olduğuna iyi bir örnek oluşturmaktadır. 1995'ten beri devam eden AB genişleme süreci ve Kopenhag kriterleri, Estonya'yı ulusal azınlıklarla ilgili konularda iyileştirme yapmaya zorlamış ve AB, Rusça konuşan topluluğun Estonya'nın sosyo-politik kurumlarına entegre olması için destek vermiştir. Ama bu çabalara rağmen Estonya, Rus azınlıklar konusunda geri adım atmaya yanaşmamıştır.

Estonya'daki vatandaşlık yasasına göre, vatandaşlık sadece Rus işgalinden önce vatandaş olan ve onların soyundan gelenlere verilmektedir. Rusça konuşanların çok büyük bir bölümünün 1940'tan sonra geldiği hesaba katıldığında yasanın onları dışlamak için tasarlandığı düşünülebilir. 2002 yılındaki çalışmalar ülkedeki nüfusun

¹⁵⁷ Smith, David J., "Minority Rights, Multiculturalism and EU Enlargement: The Case of Estonia" *University of Glasgow, UK Issue 1/2003*. <http://ecmi.de>

%20'sinin vatandaşlık statüsünde bulunmadığını göstermektedir.¹⁵⁸ Estonya'daki vatandaşlık yasası etnik homojenliği sağlama hedefli bir yasadır. Vatandaşlık milliyetten ayrı tutulmakta ve vatandaşlığa kabul, Estonya ulusuna üyelik anlamına gelmemektedir. Estonyalı olmayan birinin Estonya ulusundan kabul edilebilmesi için Estonya dilini konuşabilmesi, Estonya kültürünü edinmesi ve de etnik olarak Estonyalı olanlarla ailevi veya kan bağı kurması gerekmektedir.

İkamet edenlerin dörtte birinin vatandaş olmamasıyla, Estonya Avrupa'daki en yüksek kişi başına vatandaş olmayanlar oranına sahiptir.¹⁵⁹

Son yıllarda yapılan reformlarla, Estonya kanunları vatandaş statüsünde olan ve olmayanları aynı ölçüde gözetecek şekilde düzenlenmiştir. Bunun içine örgütlenme hakkı, yerel seçimlerde oy kullanma hakkı da dahildir, ancak vatandaşlığa sahip olmayanların siyasi partilere katılma hakkı bulunmamaktadır. Ayrıca yasalarda çoğunluğun Estonca dili dışında bir dil konuştuğu yerel yönetimlerde hakim dilin yerel yönetimde çalışma dili olarak kullanılması kabul edilmiştir. Hiçbir yerel yönetimden şu ana kadar böyle bir talep gelmemiş olmakla birlikte, Rusçanın ağırlıklı olarak konuşulduğu bölgelerde yerel yönetimlerde gayri resmi de olsa çalışma dilinin Rusça olduğu görülmektedir.¹⁶⁰ Ayrıca hükümet azınlık gruplarının kültürlerini yaşatma amaçlı kuracağı sosyal örgütleri destekleyeceğini belirtmiştir.

1995 yılında Avrupa Standartlarına yaklaşılması amacıyla yürürlüğe giren yeni vatandaşlık yasası ile vatandaşlığa başvurma hakkı 5 sene ülkede ikamet sonucu ve yeterli dil bilgisi ve kültüre entegrasyon sonucu oluşabilecektir. Estonya 2000-2007 yılları arasında "Estonya Toplumuna Entegrasyon"¹⁶¹ adı altında bir program başlatmış, ve vatandaşlık dışı olanların tamamen yabancı olarak algılanmasından ziyade etnik veya ulusal azınlık kavramı altında tanınmasını sağlamayı amaçlamıştır.

¹⁵⁸ European Commission, *Progress Report Estonia* (Brussels: European Commission, 2002): pp 30.

¹⁵⁹ Malloy, Tove H. "National Minority "Regions" in the Enlarged European Union: Mobilizing for Third Level Politics?" European Centre for Minority Issues, Working Paper, Sayı 24, Temmuz 2005

¹⁶⁰ European Commission, *Progress Report Estonia* (Brussels: European Commission, 2000).

¹⁶¹ European Commission, *Progress Report Estonia* (Brussels: European Commission, 2000): 19.

Bu programın dolayısıyla çokkültürlü bir demokrasiye doğru bir adım olduğu düşünülebilir.

Estonya “Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme”yi onaylamış ancak “Avrupa Azınlık ve Bölgesel Dillere İlişkin Şart”ını imzalamamıştır.

2.3.3.7.5. Çek Cumhuriyeti

Çek Cumhuriyeti’nde yaşayan nüfusun %18’i kendini azınlık olarak tanımlamaktadır. Azınlık gruplarının arasında en kalabalık grup Moravyalılar olmakla beraber, farklı dil konuşmadıkları için ulusal azınlık gruplarından sayılmamaktadırlar. Moravyalılar dışında ülkede yaşayan azınlık grupları ülkedeki toplam nüfusun %6.2’sini oluşturmaktadır.¹⁶²

Çek Cumhuriyetinde azınlıklara yönelik politikaların şekillenmesi Macaristan örneğinden biraz daha farklı gelişmiştir. 1989-1992 yılları arasında hükümetin ülkede yaşayan tüm bireylerin vatandaşlık haklarından eşit ölçüde yararlanmasını öngören çalışmalar yapmış, etnik çeşitlilik hassas bir sorun olarak ele alınmıştır. Etnik çeşitlilik kültürel boyutta kişilerin özel hayatının bir parçası olarak ele alınmış, siyasi boyutta tüm vatandaşların hukuki ve siyasi alanda eşit olmasının ayrımcılığı önlemesi amaçlanmıştır. Çek Cumhuriyeti Hükümeti tarafından 1991 yılında kabul edilen Temel Haklar ve Özgürlükler Sözleşmesi 24 ve 25. maddelerinde tüm vatandaşların etnik kimliklerini ve milliyetlerini seçme ve etnik kuruluşlar kurma serbestisi tanınmıştır.¹⁶³

Çek Cumhuriyeti’nde yaşayan en sorunlu azınlık grubu olarak görülen çingenelere yönelik yine 1991 yılında “Çek Cumhuriyeti ve Slovakya

¹⁶² Vermeersch, Peter., “EU Enlargement and Minority Rights Policies in Central Europe: Explaining Policy Shifts in the Czech Republic, Hungary and Poland” *University of Leuven (KU Leuven), Belgium.* (2003).

¹⁶³ J. Batt and K. Wolczuk, “Introduction: Region, State and Identity in Central and Eastern Europe” London: Frank Cass and Co., 2002.

Hükümetlerinin Çingene Halkına Yönelik Politikaları” başlığı altında düzenlemeler getirilmiş¹⁶⁴ ve sosyo-ekonomik eşitliğin sağlanması, azınlık gruplarının asimilasyonu yoluyla değil, azınlık kimliklerinin korunması dahilinde entegrasyon hedeflendiği belirtilmiştir.

1994 yılında yeni Cumhuriyetin kurulmasının ardından oluşturulan mecliste ülkede yaşayan diğer etnik grupların temsilcileri seçilmiş, anayasada azınlıklara özel haklar tanınması yoluyla değil tüm vatandaşların eşit haklardan yararlanacağı belirtilmiştir.

2001 yılında Çek Cumhuriyeti Parlamentosu tarafından kabul edilen 273 numaralı yönerge uyarınca azınlıklara koruyucu haklar tanınması kabul edilmiştir. Eski uygulamadan farklı olarak tüm vatandaşların eşit muamele görmesi anlayışının yanı sıra azınlık gruplarına haklar tanınması kabul görmeye başlamış olsa da, kendilerini yönetme veya resmi kurumlarda anadillerini kullanma hakları yoktur. Macaristan ve Polonya örneklerinden farklı olarak Çek Cumhuriyeti “Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartını” imzalamış ancak henüz onaylamamış, “Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme”yi onaylamamıştır.¹⁶⁵

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

OSMANLI’DAN GÜNÜMÜZE TÜRK KÜLTÜRÜNDE AZINLIKLARIN KONUMU

3.1. Osmanlı Devletinde Gayrimüslimlerin Hukuki Durumu

Osmanlı devleti bir devlet politikası olarak idaresi altına aldığı halkları din, dil, köken, yönünden büyük ayrımcılığa tabi tutmadan, onları din ve dil değiştirmeye zorlamadan, onları köleleştirmeden idare yolunu seçmişti. Bu politika, pek çok

¹⁶⁴ European Commission, *Progress Report Czech Republic* (Brussels: European Commission, 2002).

¹⁶⁵ European Commission, *Progress Report Czech Republic* (Brussels: European Commission, 2002).

ülkede, Bizans'ın ve derebeylerinin baskıcı ve köle muamelesinden bıkan gayrimüslimler için kurtarıcı olarak görülmüştü.

Takip edilen bu politika, gayrimüslimlerin Türklere bağlılığını kuvvetlendirmiş, dolayısıyla Osmanlı Devletinin Balkanlar'da kolayca yayılmasını ve yaklaşık beş yüz yıl egemenlik sürmesini sağlamıştı. Balkanlar'da ve Orta Avrupa'daki değişik toplumların, yüzyıllarca Osmanlı hakimiyetinde yaşamış olmalarına rağmen bugün milli ve dini kimliklerini halen devam ettirebilmesi, Osmanlı devletinin bu politikası sayesinde..

Osmanlı devletinin bu hoşgörü politikası Türk devlet geleneğinden ve İslam dininden kaynaklanıyordu. 1200'lerde imparatorluk kuran Cengiz Han (1155-1227) yasasındaki bir madde bu konuyu her iki yönüyle de açıklamaktadır.

“Bütün dinler Tanrı'nın hoşuna gitmek için birer araç olduklarından hepsine eşit saygı gösterilmelidir”¹⁶⁶ Osmanlı devleti hukuki açıdan gayrimüslimlere geniş haklar vermiş, Müslümanlarla yan yana, içi içe ama farklı hukuk düzenlerine bağlı olarak yaşamalarını sağlamış, her dini ve mezhebi gruba, kendilerince seçilen dini liderlerinin başkanlığında, kendi toplumlarını yönetmek serbestisi tanımıştı.¹⁶⁷

Kurulan bu sistemden Rum, Ermeni ve Yahudilerin yanında dili, dini ve mezhebi farklı küçük topluluklar da yararlanmış, devlet her bir ayrı cemaate kendi usullerine göre bir düzen kurmalarına izin verirken, devletin varlığını devam ettirici küçük bir sınırlama getirir, kiliselerin siyasetle uğraşmalarını yasaklamıştı.¹⁶⁸

Gayrimüslim ruhani liderlere verilen haklar, yetkiler şöyle özetlenebilir :
Rum, Ermeni patrikliği ile Yahudi Hahambaşılığına, cemaatlerini yönetme, masrafları için vergi toplama hakkı verilir. Ayrıca her cemaate yargılama, maliye ve

¹⁶⁶ Bozkurt, Gülnihal., “Azınlık İmtiyazları – Kapitilasyonlardan Tek Hukuk Sistemine Geçiş”, Atatürk Araştırma Merkezi Yayını, Ankara-1998, s.5.

¹⁶⁷ Kaptan, Eyüp. “Lozan Konferansında Azınlıklar Sorunu”, Harp Akademileri Yayını, İstanbul, 2002, s.15, 16.

¹⁶⁸ Güler, Ali. “Türkiye'deki Gayrimüslimlerin XX. Yüzyıl başlarında Sosyo Ekonomik Durumları” (1900-1918), Ankara Üni. Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, Doktora Tezi, 1993, s. 14

eğitim teşkilatı kurma ve yürütme yetkisi verilir.¹⁶⁹ Patrikler, padişahın bir memuru gibi kabul edilir ve devlet protokolünde yüksek bir mevki tanınır. Patrikhanelerde, dini ve idari iŝlerde Patrik'e yardım eden meclis kurulur.¹⁷⁰ Ermeni Patriği'ne ayrıca, Ortodoksların ve Musevilerin dışında kalan diğer bütün gayrimüslimler üzerinde de idari bir yetki verilir. Süryaniler, Habeŝler, Kıptiler, Çingeneler, Bogomiller gibi Hıristiyan topluluklar, devlet ile olan ilişkilerini Ermeni Patrikliği vasıtasıyla yürütür.¹⁷¹ Bundan dolayı Ermeni Patriği, "Altı Cemaat Patriği" unvanını kullanır.¹⁷²

Osmanlı devletinin insani anlayışla vermiş olduğu bu geniş haklar ve yetkiler, devletin zayıflamaya başlaması ile önemli sorunlar doğurur. Avrupalı devletler gayrimüslimlere tanınan bu hakları önce kendi çıkarlarına, sonra Osmanlı devletini parçalamaya yönelik kullanmaya baŝlarlar.

Fransa 1740 Kapitülasyon Anlaşması ile Osmanlı tebaası olan Katoliklerin himayesi hakkını elde edince bunu örnek alan Rusya 1774 Küçük Kaynarca Antlaşması ile Osmanlı tebaası Ortodoksların himayesini elde etti. Bu iki devletin himaye ediyorum maskesiyle tahrikleri, Osmanlı'da dini ve milli ayrılıkçı hareketlerin geliŝmesine neden oldu. Bir süre sonra Osmanlı'daki Hıristiyan mezhepler Batılı lkeler tarafından paylaŝıldı. Katolikler Fransa, İtalya ve Avusturya; Protestanlar İngiltere, ABD ve Almanya; Ortodokslar Rusya tarafından himaye edilir hale geldi.¹⁷³ Yani bu devletlerin Osmanlı devletinin iç işlerine karıŝma fırsatını doğurdu. Devlet, Batılı devletlerin himaye haklarını kullanma vesilesiyle yaptıkları ayrılıkçı ve bütünlüğü bozucu hareketlerini durdurmak için 1839'da Tanzimat Fermanı'nı ilan etti.

Tanzimat döneminde, din esasına dayanan cemaat/millet sistemi kaldırıldı, yerine Osmanlı vatandaşı kavramı kondu ve hukuki statü farklılıklarına son verilerek, ülkede yaşayan herkesin din ayrımı yapılmaksızın, aynı hukuk kurallarına tabi

¹⁶⁹ Bozkurt, Gülnihal., "Türk-Alman Belgelerinin ve Siyası Gelişmelerin Iŝığı Altında Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu (1839-1914)", Ankara, 1989, s.10

¹⁷⁰ Bozkurt, 1989, s.10

¹⁷¹ Uras, Esat. "Tarihte Ermeniler ve Ermeni Meselesi", İstanbul, 1987, s.147

¹⁷² Uras, 1987, s.147.

¹⁷³ Kaptan, 2002, s.23.

tutulması amaçlandı. Böylece devletin parçalanmasının ve dış karışmaların engellenmesi düşünöldü.¹⁷⁴

Ancak tek hukukluluk gerçekleştirilmediği gibi Tanzimat reformları ile gayrimüslimler, Batı'nın istekleri ile Müslüman unsura üstün duruma getirildi. Örneğin, Müslümanlara sağlanan haklardan yararlanmakla birlikte askerlik gibi önemli bir yükümlölükten muaf tutuldular. Bu durum gayrimüslimlerin ticaret ve eğitimde kendilerini daha da geliştirmelerine ve böylece ayrıcalıklı, üstün bir statüye sahip olmalarına neden oldu.¹⁷⁵

Tanzimat, genel anlamda bir eşitliği sağlama amaçlı ortaya çıkmışken, tek hukukluluk gerçekleştirilmediğinden, uygulamada belirsizlikler ve çelişkiler yaşandı. Bu durum ise, fırsat kollayan Batılı devletlerin Osmanlı üzerindeki baskılarını daha da artırdı.

Osmanlı devleti, baskılardan kurtulmak için, hukuki bakımından Tanzimat Fermanı'nın tamamlayıcısı olarak görölen 1856 Islahat Fermanı'nı yayınladı. Bu fermanla bir yandan ölkede din ve mezhep ayrımı yapılmaksızın Tanzimat Fermanı'ndaki ilkelerin tüm tebaaya uygulanacağı belirtilirken, bir yandan gayri Müslimlere tanınan eski imtiyazlar teyit edildi. Böylece her iki fermanla amaçlanan eşitlik ilkesi uygulanamaz hale geldi.¹⁷⁶ Eşitlik için ön koşul olan yasaların tekliği ile yargı birliği sağlanamadı. Müslümanlar Şeriye mahkemelerinde, gayri Müslimler cemaat, yabancılar konsolosluk mahkemelerinde ayrı ayrı hukuk isteminde yargılandılar.

Gayrimüslimlerin hukuki statülerinde meydana gelen gelişmelerde önemli dönüm noktası 1876 Kanuni Esasi'sidir (Anayasa).

Türk tarihinin birinci anayasası ile, 1839'dan itibaren Müslüman olmayanlara arđı ardına tanınan haklarla, devletin Müslüman olan – olmayan uyrukları arasındaki

¹⁷⁴ G. Bozkurt, 1989, s.6.

¹⁷⁵ G. Bozkurt, 1989, s.42.

¹⁷⁶ G. Bozkurt, 1998, s. 7, 8

yasal ayırım ortadan kaldırılmaya çalışılır ve anayasasının 8. maddesinde bu durum şöyle düzenlenir: “Osmanlı tabiiyetinde bulunan herkes, hangi din ve mezhepten olursa olsun, istisnasız Osmanlı tabir olunur.” Fakat bu düzenleme, Müslümanlarla gayrimüslimler arasındaki eşitliği sağlamaya yetmedi. Çünkü, Tanzimat sonrası yapılan yasal değişikliklerle gayrimüslimler için İslam hukukunun getirdiği sınırlamalar kaldırılmıştı.¹⁷⁷ Ayrıca bir yandan eşitlik sağlanmaya çalışılırken diğer yandan anayasasının 11. maddesi ile çeşitli dini cemaatlerin kiliselerine daha önce verilmiş bulunan imtiyazları teyit edilmişti.¹⁷⁸

Gayrimüslimlerin eski imtiyazlarının devam etmesi ve kapitülasyonlardan yabancı olmamalarına rağmen yararlanma yollarının açılması (kendilerini himaye eden Batılı devletlerin pasaportlarını satın alma yolu ile), Müslümanlardan yine farklı, bu kez her alanda daha ayrıcalıklı bir statüde yer almalarını sağladı. Artık siyasi haklarını kullanmakta hiçbir kısıtlamaya tabi değillerdi. Parlamentoda, eyalet ve sancak meclislerinde temsilcileri oldu. Aile, miras hukuku alanında kendi dini hukuklarını uygulamaya devam ettiler.¹⁷⁹

Devlet, anayasa ile sağlayamadığı eşitliği, Batı’dan yasalar alıp uygulamakla sağlama yolunu da dendi. Örneğin, 1879’da Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu’nu kabul etti. Buna göre yabancı ve gayrimüslim farkı gözetmeksizin Osmanlı devletinde yaşayan herkes, suç işleme durumunda, tutuklanıp yargılanabilecekti. Ancak, büyükelçiler, kapitülasyonlara aykırı gerekçesiyle itiraz ettiler, değişiklik yapılmasını sağladılar. Aynı şekilde gayrimüslim cemaat şefleri de itiraz ettiler, baskılar üzerine, devlet taviz vermek zorunda kaldı.¹⁸⁰

Anayasa çıkarılmış olmasına rağmen, Batı’dan yasalar alınıp uygulanmasına rağmen Osmanlı devleti, eski imtiyazlar ve kapitülasyonlar engellerini aşamadı ve dolayısıyla eşitliği gerçekleştiremedi.

¹⁷⁷ G. Bozkurt, 1998, s. 36.

¹⁷⁸ A. Güler, 1993, s. 29

¹⁷⁹ A. Güler, 1993, s. 29

¹⁸⁰ G. Bozkurt, 1998, s.36.

II. Meşrutiyet döneminde, 1876 Anayasası'nda bazı değişiklikler yapılır ancak gayrimüslimlerin imtiyazları tekrar teyit edilir, yani imtiyazlar gene kaldırılamaz. Madde 2'de "asayişe, kamu düzenine ve adaba aykırı olmamak şartı ile ibadet özgürlüğü" tanınır. Madde 8'de "Osmanlı tabiiyetindeki herkesin din ve mezhep ayrılığı olmadan Osmanlı tabir olunacağı"; madde 17'de "tüm Osmanlıların kanun önünde din ve mezheplerle ilgili hususlar hariç, ülkenin diğer hak ve vazifeleri yönünden birbirlerine eşit oldukları" belirtilmiştir.¹⁸¹

Eşit oldukları belirtilmiştir ama yanı sıra, daha önce kendilerine verilen ayrıcalıkların da devlet koruması altında olduğu belirtilmiştir. Yani eşitlik II. Meşrutiyet döneminde de sağlanamamış, gayrimüslimlerin, o günlerin adlandırması ile ekaliyetlerin Müslüman nüfusa üstünlüğü devam etmiştir. Devlet, kapitülasyonları vermeye başlamasıyla adım adım bünyesindeki gayrimüslimleri yönetme yetkisini kaybetmeye başlamış, bunların yabancı devletlerce himaye edilmelerini kabul etmesiyle de bir bakıma yönetilmelerini onlara bırakmış, devlet içinde devlete karşı unsurlar haline gelmelerine sebep olmuştur. Bu durum ise parçalanmasını doğurmuştur.

Bu süreçte yapılan Sevr Anlaşması ise bu hedeflerini gerçekleştirme amaçlı bir siyasi ve hukuki belge idi.

3.2. Sevr Anlaşmasında Azınlıklar Konusu

Sevr Anlaşması, Osmanlı Devletince 10 Ağustos 1920'de imzalanır. Birinci Dünya Savaşı'nı Osmanlı Devleti ile bitiren bir barış anlaşması olarak düzenlenir. Anlaşma metninin hazırlandığı konferanslara, anlaşmanın muhatabı ve tarafı olan Osmanlı Devleti çağrılmaz. İtilaf devletleri 12 Şubat – 11 Temmuz 1920 tarihleri arasında altı konferansta anlaşma metnini hazırlar ve imzalanacak metin olarak Osmanlı'ya gönderirler.

¹⁸¹ G. Bozkurt, 1998, s. 39.

Sevr Anlaşması'nda azınlıklar konusunda yapılan düzenlemelerden önce, anlaşma metnini hazırlayanların Osmanlı Devletine yönelik niyetlerini, bu niyetlerini gerçekleştirmek için azınlık konusunu nasıl istismar etmek istediklerini konferanslardaki konuşmalarından belirtelim.

İngiltere ve Başbakanı Lloyd George, 05 Mart 1920'de:

“(Barış) koşullarımız çok serttir ve düşmanı (Türkleri) hiçte yatıştırıcı nitelikte değildir. Bunlar arasında Ermenistan'ın, Trakya'nın, İzmir'in, Suriye'nin, Filistin'in ve Mezopotamya'(Irak)ın koparılması olduğu gibi bazı hükümleri de Osmanlı İmparatorluğu'nun Küçük Asya'daki kalan bölümünü denetim altına koymakta, daha doğrusu zincire vurmaktadır.”¹⁸² Denetim altına almak ve zincire vurmak için ve de belirtilen koparmaların sağlanması için kullanılacak vasıtaların başında azınlık konusu gelmiştir.

Lloyd George, 25 Şubat 1920: “Eski Türk İmparatorluğu'nun herhangi bir yerinde başka bir soyun nüfus çokluğu açıkça saptandığında, bu toplumlar Türkiye'den koparılacaktır.”¹⁸³

İngiltere Dışişleri Bakanı L. Curzon, 26 Şubat 1920:

“Kurulun hareket noktası olan ilkelerden birinin, Türk İmparatorluğu'ndan Türk olmayan soyların yaşadığı tüm bölgeleri ayırmak... bu soylar Araplar, Ermeniler, Suriyeliler ve Kürtlerdir.”¹⁸⁴

Lloyd George, 14 Şubat 1920:

“Türkler yüzyıllardır Avrupa'dadırlar ve hep bir bela, bir baskı ögesi ve bir karışıklık kaynağı olagelmışlerdir. Türk hiçbir zaman Avrupalı olamamış, Avrupa uygarlığını içine sindirememiş ve sürekli bir savaş nedeni olmuştur. Türklerin bu niteliklerinin değişebileceğini beklemek büyük iyimserlik olur... Avrupa'yı bu

¹⁸² Olcay, Osman. “Sevres Andlaşmasına Doğru (Çeşitli Konferans ve Toplantıların Tutanakları)”, Ankara Üni. S.B.F. Yayını, Ankara, 1981, s.221

¹⁸³ O. Olcay, 1981, s.116.

¹⁸⁴ O. Olcay, 1981, s.122.

vebadan ve karışıklık kaynağından tümünden kurtarmak fırsatını belki de kaçırmakta olduğumuzu da düşünmek gerekir.”¹⁸⁵

Avrupa’yı, bir veba olarak gördükleri Türklerden tamamıyla kurtarmak için, İmparatorluktan Türk olmayan unsurları koparmak yetmiyor, Anadolu’da kalan Türk unsurunu da ayrıştırmak, çözmek gerekiyor. İşte bu ayrıştırma için de kullandıkları vasıta gene azınlık konusu olacaktır.

Sevr Anlaşması azınlıklar konusunu ayrı bir bölüm olarak ele alır, Azınlıkların Korunması başlığı altında 140-151. maddelerle düzenler.

Anlaşma’nın azınlık ve hakları konularında kabul ettiği ana esaslar şöyledir:

- Azınlık belirlemede soy, dil ve din farklılığını alır (Md. 141, 145, 147, 148).¹⁸⁶
- Azınlıklara Md. 141 ve 145 ile herkesin sahip olduğu negatif hak ve özgürlükleri verir. Eşitliği sağlar. Ancak Md. 145, 147, 149 ile azınlık statüsünde olanlara özerklik sağlar. Bu özerkliklerinin korunması için de Md. 151 ile Milletler Cemiyeti ile Müttefik devletleri görevlendirir.

Azınlıklara, özerk olmalarını sağlayıcı genel haklar şöyle düzenlenmiştir.

- Soy azınlıklarının orantılı temsili ilkesine dayalı bir seçim sistemi (Md. 145).
- Herhangi bir Osmanlı uyruğunun, gerek özel gerekse ticaret ilişkilerinde, din, basın ya da her çeşit yayın konularıyla açık toplantılarında, dilediği bir dili kullanmasına karşın hiçbir kısıtlama konulmaması, mahkemelerde kendi dillerini kullanabilmeleri (Md. 145).
- Soy, din ya da dil azınlıklarından olan Osmanlı uyruklarının, özellikle bağımsız olarak ve Osmanlı makamları hiçbir biçimde karışmaksızın, her türlü hayır kurumları, dini ya da sosyal kurumlar; ilk, orta ve yüksek okullarla, başka her çeşit öğretim kurumları kurmak, yönetmek ve denetlemek hakkına ve buralarda kendi dillerini özgürce kullanmak ve kendi dinlerini özgürce uygulamak hakkına sahip olmaları (Md. 147)

¹⁸⁵ O. Olcay, 1981, s.7.

¹⁸⁶ Meray, Saha L. Olcay, Osman “Osmanlı İmparatorluğunun Çöküş Belgeleri (Mondros Bırışması, Sevr Anlaşması, İlgili Belgeler)”, Ankara Üni. S.B.F. Yayını, Ankara 1977, s.85-89.

- Md. 147’de belirtilen azınlık vakıflarına, kurumlarına ve okullarına, devlet ve belediye bütçelerinden para verilmesi ve paranın azınlıkların yetkili temsilcilerine ödenmesi (Md.148).
- Osmanlı hükümetince, bütün soy azınlıklarının kilise ve okul konularında özerkliğinin tanınması (Md. 149).
- Müslüman olmayan soylara kilise, okul ya da adalet konularında sultanlarca veya devletin diğer organlarınca daha önceleri verilmiş ayrıcalıklarla, bağışıklıkların aynen tanınması ve devamının sağlanması; bunların kaldırılmasını, kısıtlanmasını, değiştirilmesini içeren tüm yasa, kararname, yönetmelik ve genelgelerin geçersiz sayılması (Md. 149).
- Hıristiyan ve Yahudilerin hafta tatili günlerinde mahkemelere davet edilmemeleri ve yasal bir işlemi yerine getirmelerinin istenmemesi (Md. 150).

Tanınan bu haklarla soy, din, dil bakımından farklı olanlar, Türk devletinin vatandaşı olmalarına rağmen devlet içinde, dıştan destekli ve korumalı özerk gruplar haline getirilmektedir. Asli unsurdan küçük farklılığı olanlar için de özerk grup haline gelme hem cazip hale getirilmiş, hem de bu hükümlerle bunun yolu açılmış olmaktadır.

Azınlıklarla ilgili hükümler, hazırlayanlarca çok önemsenir. İstanbul’un Türklerde kalması ve padişahın burada oturması, bu hükümlerin uygulanmasına bağlanır (Md. 36). Uygulamada aksaklık olursa İstanbul Türklerden alınacaktır.

3.3. Lozan Barış Antlaşması’nda Azınlıklar Konusu

Türk Kurtuluş Savaşı zaferle sonuçlanınca, Birinci Dünya Savaşı’nın galipleri, Sevr Anlaşması’nı uygulamaya sokamadıkları için, Türklerle yeni bir barış anlaşması yapmak zorunda kaldılar ve 24 Temmuz 1923’te Lozan Barış Antlaşması’nı kabul ettiler.

Zaferi Türk tarafı kazanmış olmasına rağmen, itilaf devletleri, antlaşmanın hazırlandığı konferansa Sevr anlayışı ile katıldılar ve Türk heyetine küçük düzeltme

ve iyileştirmelerle Sevr Anlaşması maddelerini kabul ettirmeye çalıştılar. Özellikle azınlıklar konusunda çok ısrarcı oldular. Görüşmelerde, en çok tartışılan azınlık kavramı olur. İngiltere, Sevr Anlaşması'nda olduğu gibi azınlık tanımının içine “soy, dil, din” unsurlarını sokmaya çalışır. Türk heyeti ise sadece gayrimüslim unsurların azınlık olarak kabul edilebileceğini, Türkiye’de bunların dışında azınlık bulunmadığını belirtir.¹⁸⁷ Sonuçta Türk tarafının dediği olur. Türkiye’de azınlık olarak gayrimüslim unsurlar kabul edilir. Antlaşmanın 37 – 45. maddeleri, “Azınlıkların Korunması” başlığı altında, azınlıkların statüsünü ve tanınan hakları düzenlemiştir.

Antlaşmanın 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44. maddelerinde azınlık olarak Türk vatandaşı olan gayrimüslimler (Müslüman olmayanlar) belirtilmektedir.¹⁸⁸ Türk heyetinin bu başarısı ile yeni Türk Devletinin ulusal bütünlüğü güvence altına alınmış, İngiltere’nin ve diğer Avrupalı ülkelerin azınlıkları koruyoruz bahanesiyle Türkiye’nin iç işlerine karışmalarının önü kesilmiş oldu. AB’ye adaylığının kabulüne kadar Türkiye’nin azınlık kavramı konusunda bir sorunu olmadı.

Anlaşmanın 39. maddesindeki “gayrimüslim azınlıklara mensup Türk tebaası, Müslümanların istifade ettikleri aynı siyasi ve medeni hukuktan istifade edeceklerdir. Türkiye’nin bütün halkı, din ayrımı yapılmaksızın kanun önünde eşit olacaklardır” düzenlemesi ile Osmanlı Devletinin büyük uğraşlarına rağmen aşamadığı azınlıklar sorunu Lozan’la ortadan kaldırılmıştır. Ülkede yüzlerce yıldır süren farklı dini hukuk sistemlerinin varlığı sona erdirilmiştir. Kişi ve aile hukuku alanında teklik sağlanmıştır. Anlaşmanın Özel Hükümler bölümünde yer alan 28. madde ile de kapitülasyonların kaldırılması sağlanınca, kapitülasyonlardan doğan konsolosluk mahkemeleri, konsoloslukların yargı hakları sona erdirilmiştir. Böylece bazı devletlerin Türk egemenliğine ve bağımsızlığına müdahale kapıları olan cemaat ve konsolosluk mahkemeleri tarihe karışmıştır.¹⁸⁹

¹⁸⁷ Eyüp Kaptan, 2002, s.62, 63.

¹⁸⁸ Mondros, Sevr, Lozan Antlaşmaları, Ankara Ticaret Odası Yayını, Ankara 2004, s.254 - 258; Lozan Anlaşması, Montreux Sözleşmesi ve Paris Sözleşmesi, Harp Akademileri Yayını, İstanbul 1987, s.24 – 27.

¹⁸⁹ Gülnihal Bozkurt, Tek Hukuklu Sisteme Geçiş, 1998, s.48.

Azınlıklara; madde 38 ile seyahat ve yer değiştirme özgürlüğü; madde 39 ile herhangi bir dili özelde, ticarete, din ve basın-yayın alanında ve mahkemelerde sözlü olarak serbestçe kullanma hakkı tanınır, yanı sıra 39. maddede resmi dilin varlığı da teyit edilir.

Madde 40 ile azınlıkları; “her çeşit dini, sosyal ve de her tür okul ve diğer eğitim-öğretim kurumları açma, yönetme ve denetleme ve buralarda kendi dillerini özgürce kullanma ve dini törenlerini serbestçe yapma” hakkı verilir, ancak bu hak diğer Türk vatandaşlarının sahip olduğu hak kadar olacaktır.¹⁹⁰

Azınlıkların eğitim-öğretim hakkı madde 41 ile düzenlenmiştir. Azınlıkların önemli bir oran içinde oturdukları il ve ilçelerde, çocuklarının ilkokullarda kendi dilleri ile eğitim görmeleri ve bunun yanı sıra Türk dilinin öğrenilmesinin zorunluluğu esası konmuştur.

Azınlıkların aile hukuku, kişisel hakları ile vakıflar konusu Madde 42’de düzenlenmiştir. Aile hukuku veya kişisel hakları konusundaki sorunların, azınlıkların gelenek ve göreneklerine göre çözümlenmesine Türk hükümetinin yardımcı olması öngörülmüştür.

Vakıflar konusundaki düzenleme ise şöyledir : “Türk hükümeti azınlıklara ait kiliselere, havralara, mezarlıklara ve diğer dini kuruluşlara her tür koruma önlemi almayı yükümlenir. Bu azınlıkların bugünkü durumda Türkiye’de mevcut olan vakıflarına, din ve hayır işleri kurumlarına her türlü kolaylık ve izin sağlanacak ve Türk hükümeti yeni bir din ve hayır kurumları kurulması için bu gibi öteki özel kurumlara sağlanmış kolaylıklardan hiçbirini esirgemeyecektir.”¹⁹¹

Anlaşmanın 38. maddesinde azınlıklara din, mezhep veya inancının, kamu düzeni ve ahlak kurallarıyla çatışmayan gereklerini serbestçe yerine getirme hakkı verilir. Bu dini özgürlük 43. madde ile tamamlanır. Azınlıklara inanç ya da dini

¹⁹⁰ Ankara Ticaret Odası Yayını, 2004, s.256.

¹⁹¹ Yaşayan Lozan, editörü Çağrı Erhan, T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayını, Ankara 2003, s.238.

ayinlerine aykırı herhangi bir davranışa zorlanmamaları, hafta tatili günlerinde mahkemelere getirilmekten veya herhangi bir yasal işlem yapmaktan kaçınmalarından dolayı haklarının kaybolmaması esasını getirir. Ancak bu hüküm, kamu düzeninin korunması için diğer Türk uyruklarına yükletilen sorumluluktan muaf tutulmamaları anlamına gelmemektedir.¹⁹²

Anlaşmanın 44.maddesi ile Türkiye, “Azınlıkların Korunması” başlığı altındaki bu hükümlerin Milletler Cemiyeti’nin güvencesi altına alınmasını kabul etmiştir

Lozan Barış Antlaşması’nda, “Azınlıkların Korunması” başlığı altında yer almamasına rağmen, azınlıklarla ilgili iki önemli konu daha karara bağlanır. Bunlardan birisi Patrikhane, diğeri mübadele konusudur.

Türk heyeti görüşmeler için Lozan’a gönderilirken hükümet tarafından kendilerine 14 maddelik talimat verilir. Talimatın 9. maddesi doğrudan, 8. maddesi dolaylı azınlık konusu ilgilidir: “8. Kapitülasyonlar kabul edilemez. Gerekirse müzakereler kesilir. 9. Ekalliyet (azınlıklar): Esas mübadeledir”¹⁹³

Kapitülasyonların kaldırılması (Md. 28) sağlanır ve azınlık konusunu dıştan müdahale ortamı sona erdirilir, dışa karşı bağımsızlık, içe yönelik egemenlik sağlanır.

Azınlıklar için Ankara’nın çözümü mübadele (değiş-tokuş) olduğu için Patrikhane de bunun içinde görülmüştür. Ancak Türk heyeti, Patrikhane’nin yurt dışına çıkarılması konusunda büyük mücadele vermesine rağmen, karşı tarafın ısrarları konusunda sonuca ulaşamadı. Patrikhane’nin sadece dini işlerle uğraşan bir dini makam, İstanbul’daki Rum Ortodoks azınlığın azınlık kilisesi olarak iş yapması,¹⁹⁴ siyasetle ya da yönetime ilişkin işlerle hiç uğraşmaması koşuluyla İstanbul’da

¹⁹² Yaşayan Lozan, s.233

¹⁹³ Eyüp Kaptan, 2002, s.190.

¹⁹⁴ Ali Güler, Azınlıklarla İlgili Lozan’da Oluşturulan Statü, Askeri Tarih Bülteni, Sayı 48, Gn. Kur. ATASE Bşk.lığı yayını, Şubat 2000, s. 65.

kalması kabul edildi. Bu kabul ve koşulları bir belgeye bağlanmadı, karşı tarafın sözleri senet kabul edildi.¹⁹⁵

Patrikhane Lozan hukukuna göre, evrensel değildir, tüzel kişiliği, yoktur, Patrik ve diğer çalışanları Türk yurttaşdır, Türk yasalarına tabidirler.¹⁹⁶

Türk hükümetinin diğer isteği olan mübadele, tam değiş-tokuş şeklinde gerçekleştirilemedi. İstanbul ile Gökçeada ve Bozcaada'da bulunan Rumlar ile Batı Trakya'da bulunan Türkler mübadele dışı bırakıldı. Bu yerlerin dışındaki Türkiye'deki Rumlar Yunanistan'a gönderildi, Yunanistan'daki Türkler Türkiye'ye getirildi.

Bu nüfus değişiminde Türkiye'den Yunanistan'a 1.100.000 civarında Rum göç etti. Yunanistan'dan Türkiye'ye 500.000 civarında Türk geldi.¹⁹⁷

Lozan Barış Antlaşması'nda, azınlık haklarını korumak, onlara eskiden olduğu gibi, özel imtiyazlar tanıyarak değil, ayırım getirici hakları ortadan kaldırarak gerçekleştirilmiştir.¹⁹⁸ Böylece Batılı devletlerin azınlık haklarını bahane ederek Türkiye Cumhuriyeti Devletini, Osmanlı devletinde olduğu gibi, vesayet altına almalarının önü kesilmiştir.

3.4. Lozan Barış Antlaşması Sonrası

Türkiye Cumhuriyeti, 1926'da Medeni Kanunu kabul edince, Lozan'da verilen azınlık haklarından “aile hukuku ve kişisel hakları konusundaki sorunların azınlıkların gelenek ve göreneklerine göre çözümlenmesi” (Madde 42) hususu geçersiz kalmıştır.

¹⁹⁵ Eyüp Kaptan, 2002, s.134.

¹⁹⁶ Eyüp Kaptan, 2002, s.142, 143

¹⁹⁷ Ali Güler, 2000, s. 66.

¹⁹⁸ Bozkurt, 1998, s. 51.

Hatta, Lozan'da azınlık olarak kabul edilmiş olan Rumlar, Ermeniler ve Yahudilerin, daha Medeni kanun çalışmaları sürerken, yani daha yasa çıkmadan, aile hukuku ve kişisel haklar konusunda farklı işleme tabi olmak istemediklerini belirten başvuruları olmuştur.

Bu konuda Yahudiler 19 Eylül 1925, Ermeniler 17 Ekim 1925, Rumlar 27 Kasım 1925 tarihinde başvuruda bulunmuşlar¹⁹⁹ ve Medeni Kanun kabul edilince de "aile hukuku" ve "kişi hukuku" alanında da diğer yurttaşlarla tam eşit duruma gelmişlerdir.

3.5. T.C. Anayasası'nda Azınlıkları İlgilendiren Hükümler

1982 Anayasası, azınlıkları ayrı tutan, bunlara yönelik ayrı düzenleme getiren, T.C. yurttaşı olan azınlıkları farklı gören bir anlayış götürmemiştir. Herkesi yasalar önünde eşit kılmaktadır. Dolayısıyla doğrudan azınlıkları özne yapan bir hüküm içermemektedir.

Ancak bazı maddeleri Lozan'da azınlıklara tanınan haklar yönünden zaman zaman gündeme gelmiştir. Türkiye'nin AB'ye adaylığının kabulünden sonra ise uyum sürecinde, iki kez Anayasa değişikliği yapılmıştır. Bu değişikliklerin bir bölümü azınlıkları ilgilendiren maddeler üzerinde olmuştur. Sonraki bölümde bunlar açıklanacaktır. Burada Anayasa değişikliklerinden önceki azınlıkları ilgilendiren maddeler verilecektir.

- Anayasa'nın Başlangıç metninin beşinci fıkrası :

"Hiçbir düşünce mülahazanın Türk milli menfaatlerinin, Türk varlığının, Devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esasının Türklüğün tarihi ve manevi değerlerinin, Atatürk milliyetçiliği, ilke ve inkılapları ve medeniyetçiliğinin karşısında korunma göremeyeceği ve laiklik ilkesinin gereği olarak kutsal din duygularının, Devlet işlerine ve politikaya kesinlikle karıştırılmayacağı..."

¹⁹⁹ Eyüp Kaptan, 2002., s.168; Ali Güler, 2000, s.66.

- Anayasa'nın Başlangıç metninin altıncı fıkrası:

“Her Türk vatandaşının... milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu.”

- Anayasa Md. 3/1:

“Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür. Dili Türkçe'dir.”

- Anayasa Md. 6/3:

“Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasa'dan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz.”

- Anayasa Md. 10/2:

“Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.”

- Anayasa Md. 13/1:

“Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve Milletiyle bölünmez bütünlüğünün, milli egemenliğin Cumhuriyetin, milli güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın korunması amacı ile ve ayrıca Anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlanabilir.”

- Anayasa Md. 14/1:

“Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletinin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, Devletin bir kişi veya zümre tarafından yönetilmesini veya sosyal bir sınıfın diğer sosyal sınıflar üzerinde egemenliğini sağlamak veya dil, ırk, din ve mezhep ayırımı yaratmak veya sair herhangi bir yoldan bu kavram ve görüşlere dayanan bir devlet düzenini kurmak amacıyla kullanılamazlar.”

- Anayasa Md. 24/6:

“Kimse, Devletin sosyal, ekonomik, siyasi veya hukuki temel düzenini kısmen de olsa, din kurallarına dayandırma veya siyasi veya kişisel çıkar yahut nüfus sağlama amacıyla her ne suretle olursa olsun dini veya din duygularını yahut dince kutsal sayılan şeyleri istismar edemez ve kötüye kullanamaz.”

- Anayasa Md. 42/3, 9:

“Eğitim öğretim, Atatürk ilkeleri ve inkılapları doğrultusunda, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre, devletin gözetim ve denetimi altında yapılır. Bu esaslara aykırı eğitim ve öğretim yeri açılmaz.”

“Türkçe’den başka hiçbir dil, eğitim ve öğretim kurumlarında Türk vatandaşlarına ana dilleri olarak okutulamaz ve öğretilemez... Milletlerarası antlaşma hükümleri saklıdır.”

- Anayasa Md. 66/1:

“Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk’tür.”

- Anayasa Md. 70/1:

“Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir.”

- Anayasa Md. 72:

“Vatan hizmeti, her Türk’ün hakkı ve ödevidir.”

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ ÜYELİK SÜRECİNDE TÜRKİYE’DE AZINLIK UYGULAMALARINDA YAPILAN REFORMLAR

4. 1. ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ

Türkiye'nin AB'ye adaylığı Aralık 1999'da Helsinki Zirvesinde kabul edildikten sonra, AB'nin Türkiye'ye çizdiği bir yol haritası olan Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) Aralık 2000'de kabul edildi. Bu belge, Türkiye'nin üyeliğinin gerçekleşebilmesi için koşulları ve bunların yerine getirilme sürelerini belirliyordu. Türkiye KOB'nin karşılığı olarak, Mart 2001'de, Ulusal Program (UP) yayınladı. Bununla, hangi mevzuatı hangi sürede değiştirerek AB mevzuatına uyumlu hale getireceğini ilan etti.

Türkiye; bu süreçte, 2001'de ve 2004'te anayasa değişiklikleri gerçekleştirdi ve ayrıca AB uyum paketleri çıkartarak bazı yasaları değiştirdi, yeniden düzenledi. Tüm bu süreç boyunca AB yetkilileri tarafından yakından takip edilen reformlar bazı açılardan onaylanmış, bazı açılardan ise yetersiz ve yavaş olarak değerlendirilmiştir. Aşağıda anayasa değişiklikleri, uyum paketleri ve ilerleme raporlarında azınlıkları ilgilendiren kısımlar ele alınarak, reform süreci değerlendirilmiştir.

4.1.1. Ekim 2001 Anayasa Değişiklikleri

30 Ekim 2001'de anayasanın 34 maddesini kapsayan geniş bir reform paketi TBMM'de kabul edildi. Bunların azınlık haklarıyla ilgili olanları şöyledir²⁰⁰:

- Anayasanın Başlangıç metninin 5. fıkrasının başında geçen “*Hiçbir düşünce ve mülhazanın Türk milli menfaatlerinin, Türk varlığının, Devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esasının, Türklüğün tarihi ve manevi değerlerinin, Atatürk milliyetçiliği, ilke ve inkılapları ve medeniyetçiliğinin karşısında korunma göremeyeceği*” ibaresindeki “*Hiçbir düşünce ve mülhazanın*” ifadesi “*Hiçbir faaliyetin*” biçiminde değiştirilmiştir. Böylece, düşüncenin sınırları genişletilmiştir.

²⁰⁰ www.meclishaber.gov.tr – Yasama Haberleri; www.belgenet.com – Avrupa Birliği – Türkiye İlişkileri; www.anayasa.gen.tr

- Anayasanın “temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması” başlıklı 13. maddesi değiştirmiş ve temel hak ve özgürlüklerle ilgili sınırlama sebepleri olarak gösterilen “*Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü, milli egemenlik, Cumhuriyet, milli güvenlik, kamu düzeni, genel asayiş, kamu yararı, genel ahlak ve genel sağlık*” gerekçeleri madde metninden çıkarılmıştır. Yeni düzenlemeyle temel hak ve özgürlüklerin “*özlerine dokunulmadan yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabileceği*” ifadesine yer verilmiştir. Bu kapsamda temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanmalarıyla ilgili sınırlar daraltılmakta, bu temel hak ve özgürlüklerin kapsamı genişletilmektedir.

- Anayasanın “*Temel Hak ve Hürriyetlerin Kötüye Kullanılmaması*” başlıklı 14. maddesi yeniden düzenlenmiş ve “*Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerin, devletin ülkesi ve bölünmez bütünlüğünü bozmayı ve insan haklarına dayanan, demokratik ve laik Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayan eylemler biçiminde kullanılmayacağı*” ve “*Anayasa hükümlerinden hiçbirinin, Devlete veya kişilere bu anayasa ile tanınan temel hak ve hürriyetlerin yok edilmesini veya anayasada belirtilenden daha geniş şekilde sınırlanmasını amaçlayan bir faaliyette bulunmayı mümkün kılacak şekilde yorumlanamayacağı*” düzenlemeleri getirilmiştir.

- Anayasanın “*Dernek Kurma Hürriyeti*” başlıklı 33. maddesi yeniden düzenlenmiş ve dernek kurulması kolaylaştırılmıştır.

- Anayasanın “*Türk vatandaşlığı*” başlığını taşıyan 66. maddesinin 2. fıkrası yeniden düzenlenmiş ve “*Yabancı babadan ve Türk anadan olan çocuğun vatandaşlığı kanunla düzenlenir*” hükmü metinden çıkarılmıştır.

4.1.2. Mayıs 2004 Anayasa Değişikleri

07 Mayıs 2004 tarihinde 10 maddelik bir anayasa değişikliği paketi daha TBMM’de kabul edilmiştir. Bunlar da Kopenhag Kriterlerinin siyasi koşullarına

uyum sağlamak amacıyla gerçekleştirilmiştir. Bunların, azınlık haklarıyla ilgili olanı şöyledir²⁰¹:

Anayasanın uluslar arası antlaşmaların onaylanmasıyla ilgili 90. maddesinin son fıkrasına şu cümle eklenmiştir: “*Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır.*”

Bu düzenlemeyle, bir yasa ile bir uluslararası antlaşma hükümleri arasında çelişki olduğu durumlarda hangisine öncelik verileceği belirlenmektedir. Böylece uluslararası antlaşmalar anayasanın üstüne çıkarılmış olmaktadır. Azınlıklar konusunda Türkiye’ye kabul ettirilecek bir düzenlemeye anayasaya aykırıdır yorumu getirilemeyecektir.

4.2. AB UYUM PAKETLERİ – YASA DEĞİŞİKLİKLERİ

Türkiye, Anayasa değişikliklerinin yanı sıra, azınlıkları ilgilendiren çeşitli yasa değişiklikleri yaptı. 9 adet AB Uyum Paketi çıkardı.

Uyum Paketinde azınlıkları ilgilendiren düzenlemeler şöyle özetlenebilir :

4.2.1. Birinci Uyum Paketi – Yasalaşma Tarihi 06 Şubat 2002 :

Türk Ceza Kanununun 312. maddesi; şiddete teşvik eden ve somut bir tehlike yaratan nitelikte olmadıkça, kimi açıklamaların ifade özgürlüğünün sınırları içine alınmasını mümkün kılacak biçimde değiştirilmiştir. Maddeye ayrıca bir fıkra eklenerek, “halkın bir kısmını aşağılayıcı ve insan onurunu zedeleyecek bir şekilde tahkir” etmek yasaklanmıştır.²⁰² Böylece, azınlıklara yönelik olası aşağılayıcı ifadelerin önlenmesi amaçlanmıştır.

²⁰¹ www.meclishaber.gov.tr – Yasama Haberleri; www.belgenet.com – Avrupa Birliği – Türkiye İlişkileri; www.anayasa.gen.tr

²⁰² www.belgenet.com/yasa/k4744.html

4.2.2. İkinci Uyum Paketi – 26 Mart 2002:

Dernekler Kanununda yapılan değişikliklerle; 18 yaşında olan ve fiil ehliyetine sahip herkese dernek kurma hakkı tanındı. Dernekler, amaçları dışında da toplantı ve gösteri yürüyüşü yapabilecekler ve bu toplantıları düzenleme yaşı 21’den 18’e indirildi. Basın Kanununda yer alan, yasak dillerde yayın yapma konusundaki madde kaldırıldı.²⁰³

4.2.3. Üçüncü Uyum Paketi – 03 Ağustos 2002 :

Dernekler Kanununda yapılan değişikle; derneklerin yurt dışında şube açması, yurt dışındaki benzer amaçlı dernek ve kuruluşlara üye olması veya bunlarla işbirliği yapması veya yurt dışında faaliyette bulunması ve aynı şekilde yurt dışında kurulmuş yabancı derneklerin de Türkiye’de faaliyette bulunmalarına imkan tanıyan düzenleme yapıldı.²⁰⁴

Vakıflar Kanununda yapılan değişikliklerle, azınlık vakıflarına Bakanlar Kurulu kararı ile gayrimenkul mal edinmeleri sağlandı. Ayrıca derneklerde olduğu gibi, uluslar arası faaliyette bulunmaları imkanı getirildi.

Vakıflarla ilgili düzenleme öneminden dolayı aşağıya aynen alınmıştır.

“5.6.1935 tarihli ve 2762 sayılı Vakıflar Kanununun 1 inci maddesinin sonuna aşağıdaki fıkralar eklenmiştir.

Cemaat vakıfları, vakfiyeleri olup olmadığına bakılmaksızın, Bakanlar Kurulunun izniyle dini, hayri, sosyal, eğitsel, sıhhi ve kültürel alanlardaki ihtiyaçlarını karşılamak üzere taşınmaz mal edinebilirler ve taşınmaz malları üzerinde tasarrufta bulunabilirler.

²⁰³ www.belgenet.com/yasa/k4748.html

²⁰⁴ www.belgenet.com/yasa/k4748.html

Bu vakıfların dini, hayri, sosyal, eğitsel, sıhhi ve kültürel alanlardaki ihtiyaçlarını karşılamak üzere, her ne suretle olursa olsun, tasarrufları altında bulunduğu, vergi kayıtları, kira sözleşmeleri ve diğer belgelerle belirlenen taşınmaz mallar, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde başvurulması halinde vakıf adına tescil olunur. Cemaat vakıfları adına bağışlanan veya vasiyet olunan taşınmaz mallar da bu madde hükümlerine tabidir.

8.6.1984 tarihli ve 227 sayılı Vakıflar Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye aşağıdaki Ek Madde eklenmiştir.

EK MADDE 3. – Türkiye’de kurulan vakıflar, amaçları doğrultusunda uluslar arası alanda işbirliği yapılmasında yarar görülen hallerde İçişleri ve Dışişleri Bakanlıklarının görüşleri alınmak suretiyle, Vakıflar Genel Müdürlüğünün bağlı bulunduğu Bakanlığın önerisi üzerine Bakanlar Kurulunun izniyle yurt dışında kurulmuş vakıf veya kuruluşlara üye olabilirler.

Türkiye’de kurulan vakıfların vakıf senedinde belirtilen amaçları gerçekleştirmek üzere uluslararası faaliyette bulunması ve yurt dışında şube açması ile yurt dışındaki benzer amaçlı vakıf veya kuruluşlarla işbirliği yapması, İçişleri ve Dışişleri bakanlıklarının görüşleri alınmak suretiyle, Vakıflar Genel Müdürlüğünün bağlı bulunduğu Bakanlığın önerisi üzerine Bakanlar Kurulunun iznine bağlıdır.

Yabancı ülkelerde kurulmuş vakıflar, uluslar arası alanda işbirliği yapılmasında yarar görülen hallerde, karşılıklı olmak koşuluyla, İçişleri ve Dışişleri bakanlıklarının görüşleri alınmak suretiyle, Vakıflar Genel Müdürlüğünün bağlı bulunduğu Bakanlığın önerisi üzerine Bakanlar Kurulunun izniyle Türkiye’de faaliyette bulunabilirler, şube açabilirler, üst kuruluşlar kurabilirler, kurulmuş üst kuruluşlara katılabilirler veya kurulmuş vakıflarla işbirliği yapabilirler.

Bu vakıflar, Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre kurulan vakıflar hakkında uygulanan mevzuata tabidir.”²⁰⁵

Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun’da yapılan düzenlemeyle, “Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde de yayın yapılabilir”²⁰⁶ serbestisi getirildi.

Yabancı Dil Eğitimi ve Öğretimi Kanununun adı “Yabancı Dil Eğitimi ve Öğretimi ile Türk Vatandaşlarının Farklı Dil ve Lehçelerinin Öğrenilmesi Hakkında Kanun” şeklinde değiştirildi. Türk vatandaşlarına günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerin öğrenilmesi için özel kursların açılmasına imkan tanındı.²⁰⁷

4.2.4. Dördüncü Uyum Paketi – 02 Ocak 2003 :

Vakıflar Kanunu tekrar değiştirilerek, gayrimüslim vakıflarının gayrimenkul edinmeleri, Bakanlar Kurulu yerine Vakıflar Genel Müdürlüğü iznine bağlanarak kolaylaştırıldı. “Cemaat Vakıflarının Mal Edinmeleri, Bunların Üzerinde Tasarrufta Bulunmaları ve Tasarrufları Altında Bulunan Taşınmaz Malların Bu Vakıflar Adına Tescil Edilmesi Hakkında Yönetmelik 24 Ocak 2003 tarihinde yürürlüğe girdi.

Vakıflar Kanununun 1. maddesinin altıncı fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirildi. “*Cemaat Vakıfları, Vakfiyeleri olup olmadığına bakılmaksızın, İçişleri ve Dışişleri Bakanlıklarının uygun görüşü ve Vakıflar Genel Müdürlüğü’nün izniyle dini, hayri, sosyal, eğitsel, sıhhi ve kültürel alanlardaki ihtiyaçlarını karşılamak üzere taşınmaz mal edinebilirler ve taşınmaz malları üzerinde tasarrufta bulunabilirler.*”²⁰⁸

²⁰⁵ www.belgenet.com/yasa/k4171

²⁰⁶ a.g.y.

²⁰⁷ a.g.y.

²⁰⁸ www.belgenet.com/yasa-ab_uyum4-2.html

Bu pakette ayrıca dernek kurma özgürlüğü genişletilir, tüzel kişilerin derneklere üyeliği tanınır ve üçüncü pakette dernekler için yapılan düzenlemelerin Medeni Kanuna girmesi sağlanır.

4.2.5. Beşinci Uyum Paketi – 23 Ocak 2003 :

Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile Hukuk Muhakemeleri Usulü Kanununda değişiklikler içermektedir.²⁰⁹ Azınlıkları ilgilendiren bir düzenleme yoktur.

4.2.6. Altıncı Uyum Paketi – 19 Haziran 2003 :

Azınlık vakıflarının kullandıkları taşınmazları tescil süreleri uzatılmıştır. Vakıflar Kanununa aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

“Cemaat vakıfları, bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren on sekiz ay içinde 1. maddenin yedinci fıkrası uyarınca tescil başvurusunda bulunabilirler.”²¹⁰

Nüfus kanununun 16. maddesinin dördüncü fıkrası değiştirilerek, çocuklara isim konmasına yönelik kısıtlamalar kaldırılır, yasadaki “milli kültürümüze”, “örf ve adetlerimize” uygun düşmeyen adlar konamaz ifadesi iptal edilir. Çocuğa isim koyma, ‘ancak ahlak kurallarına uygun düşmeyen veya kamu oyunu inciten adlar konulmaz” şeklinde düzenlenir²¹¹.

İmar Kanununda değişiklik yapılarak her din ve inanç için ibadet yerlerinin yapılmasına olanak tanınmıştır. Kanunda yer alan “cami” ibareleri “ibadet yeri” olarak ve Kanunun ek2. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“Ek Madde 2 – İmar planlarının tanziminde, planlanan beldenin ve bölgenin şartları ile müstakbel ihtiyaçları göz önünde tutularak lüzumlu ibadet yerleri ayrılır.

²⁰⁹ www.belgenet.com/yasa/k4793.html

²¹⁰ www.belgenet.com/yasa/k4928.html

²¹¹ www.belgenet.com/yasa/k4928.html

*İl, ilçe ve kasabalarda mülki idare amirinin izni alınmak ve imar mevzuatına uygun olmak şartıyla ibadethane yapılabilir”*²¹²

Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun’da yapılan değişiklikle, özel radyo ve televizyonlarda çeşitli dil ve lehçelerde yayın yapma mümkün kılınmıştır. Anılan değişiklik şöyledir :

“Ayrıca, kamu ve özel radyo ve televizyon kuruluşlarınca Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde de yayın yapılabilir”.²¹³

4.2.7. Yedinci Uyum Paketi – 30 Temmuz 2003

Dernekler Kanunu değiştirilerek tüzel kişilerin de dernek kurmalarına izin verilmiştir. Dernekler Kanununun 1. maddesinde geçen “en az yedi gerçek kişinin” ibaresi “gerçek veya tüzel en az yedi kişinin” şeklinde değiştirilmiştir.²¹⁴ Kanunun 4. maddesi de, “... onsekiz yaşını doldurmuş olan gerçek kişiler ile tüzel kişiler, önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir.”²¹⁵ şeklinde değiştirilmiştir.

Bu paket içinde, Türk vatandaşları tarafından geleneksel olarak kullanılan dil ve lehçeleri öğrenme kolaylaştırılmış, mevcut dil kursları içinde bu amaçla özel sınıf açılması mümkün kılınmıştır. Yabancı Dil Eğitimi ve Öğretimi ile Türk Vatandaşlarının Farklı Dil ve Lehçelerinin Öğrenilmesi Hakkında Kanunun 2. maddesinin (a) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

*“Eğitim ve Öğretim kurumlarında, Türk vatandaşlarına Türkçe’den başka hiçbir dil, ana dilleri olarak okutulamaz ve öğretilemez. Ancak Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerin öğrenilmesi için.... Özel kurslar açılabilir; bu kurslarda ve diğer dil kurslarında aynı maksatla dil dersleri oluşturulabilir...”*²¹⁶

²¹² a.g.y.

²¹³ a.g.y.

²¹⁴ www.belgenet.com/yasa/k4963

²¹⁵ a.g.y.

²¹⁶ a.g.y.

4.2.8. Sekizinci Uyum Paketi – 14 Temmuz 2004

Bu uyum paketi, “Ölüm Cezasının Kaldırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” olarak 14 Temmuz 2004 tarihinde TBMM tarafından kabul edilmiştir. İçeriğinde azınlıkları doğrudan veya dolaylı ilgilendiren bir düzenleme mevcut değildir.

4.3. AB’NİN AZINLIKLAR KONUSUNDAKİ İSTEKLERİ

Aralık 1999’da Türkiye’nin üyeliğinin kabulünden sonra hemen hemen her belgede azınlıklar konusunda Türkiye’den istekte bulunulmuştur.

Kopenhag Siyasi Kriterleri olarak Türkiye’nin önüne, “demokratik kurumlar, hukukun üstünlüğü ve azınlıkların korunması” koşulu konmuş, bunlar gerçekleştirilmeden müzakerelerin başlatılmayacağı belirtilmiştir.²¹⁷

4.3.1. 1999 İlerleme Raporu

13 Ekim 1999 tarihli İlerleme Raporu’nda, azınlıklarla ilgili olarak Avrupa Konseyi Çerçevesindeki Sözleşmeler (Ulusal Azınlıkların Korunması için Çerçeve Sözleşmesi ile Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı) ile Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi’nin 1993 tarihli Tavsiye Kararı’na atıfta bulunulmuştur.²¹⁸

4.3.2. 2000 İlerleme Raporu

8 Kasım 2000 tarihli İlerleme Raporu’nda Türkiye, Ulusal Azınlıkların Korunması İçin Çerçeve Sözleşmesi’ni henüz imzalamadığı ve Lozan Antlaşması ile tarif edilenlerden başka azınlıkları tanımadığı için eleştirilmektedir. Raporunda, “ne mevzuat, ne uygulama kültürel hakların kullanımına engel olmamalıdır. Nüfusun büyük ölçüde Kürt kökenli olduğu Güneydoğu’daki durumun düzelmesi için, bu

²¹⁷ S. Rıdvan Karluk, Avrupa Birliği ve Türkiye, 7. Baskı, İstanbul 2003, s.772

²¹⁸ Karluk, 2003, s.773.

husus özel önem taşımaktadır” dendiikten sonra “Lozan Antlaşması’nın kapsamı dışındaki gruplara mensup olanlar için, özellikle TV/Radyo yayıncılığı ve eğitim açısından durum iyileşmemiş” denilmektedir.²¹⁹ Bu raporla Kürt kökenli Türk yurttaşlarının azınlık olarak tanınması ve azınlık hakkı verilmesi istenmektedir.

Avrupa Birliği Komisyonu, azınlıklar konusunda aday ülkelerin uymaları gereken kriterleri, iki belgede belirtmiştir. Bunlar, “Milli Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi” ile “Avrupa Konseyi Parlamenter Asamblesinin 1201 sayılı Tavsiye Kararı”dır. Bu iki belgede aday ülkelerin azınlıklar konusunda uymaları gereken kriterler şunlardır:

- Azınlıkların parlamentoda ve yerel yönetimlerde temsil edilmeleri;
- İlk ve orta öğretimde kendi dillerinde eğitim görmeleri;
- Her türlü yayını kendi dillerinde yapabilmeleri;
- İdare ve yargıda kendi dillerini kullanmalarındır.²²⁰

4.3.3. 2000 Katılım Ortaklığı Belgesi

4 Aralık 2000 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi’nde;

- Tüm vatandaşların kendi anadillerinde televizyon ve radyo yayını yapmalarını yasaklayan her türlü yasal hükmün kaldırılması;
- Bütün vatandaşların sosyal ve kültürel olanaklarını artırıcı bir bakış açısıyla ve özellikle Güneydoğu’daki durumun iyileştirilmesi için kapsamlı bir yaklaşım geliştirilmesi;²²¹
- Uluslar arası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi ile Uluslar arası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi’nin onaylanması (Bunlar kendi kaderini tayin hakkını sağlayan sözleşmelerdir ve Haziran 2003’te yasalaşmıştır.);
- Kültürel çeşitliliğin sağlanması ve kökenlerine bakılmaksızın tüm vatandaşların kültürel haklarının güvence altına alınması, bu hakların

²¹⁹ Karluk, 2003, s.774.

²²⁰ Karluk, 2003, s.776.

²²¹ Karluk, 2003, s.833, 834.

kullanılmasını engelleyen her türlü yasal hükmün eğitim alanındakiler de dahil olmak üzere – kaldırılması;²²²

4.3.4. 2001 İlerleme Raporu

13 Kasım 2001 tarihli İlerleme Raporu'nda;

“Sosyal ve kültürel haklarla ilgili (yapılmış olan) reformlar bir dizi olumlu unsur içermektedir. Kanunla yasaklanan dillerin kullanılmasına yasak getiren hükümler artık kaldırılmıştır. Bu durum, Türkçe dışındaki dillerin kullanımına imkan sağlayabilecek olumlu bir gelişmedir. (Yapılan) anayasal reformu uygulamak için, mevcut kısıtlayıcı mevzuat ve uygulamaların değiştirilmesi gerekmektedir. Etnik kökenden bağımsız olarak bütün Türklerin kültürel haklardan gerçek anlamda yararlanmaları konusunda hiçbir gelişme kaydedilmemiştir”²²³denmektedir.

4.3.5. 2002 İlerleme Raporu

9 Ekim 2002 tarihli İlerleme Raporu, 3 Ağustos 2002'de yapılan anayasa değişiklikleri üzerine hazırlandığı için azınlıklar konusunda olumlu ifadeler içermekle birlikte önemli isteklerde de bulunmaktadır.

“Reform paketi kapsamında Türkçe dışında başka dillerde öğrenim ve yayın hakkına ilişkin sınırlama kaldırılırken, Vakıflar Yasası'nda yapılan değişikliklere rağmen dini azınlıklar, tüzel kişilik, mülkiyet hakkı, eğitim ve din adamı yetiştirme konularında bazı kısıtlamalarla karşılaşmaktadır”.²²⁴

4.3.6. 2003 Katılım Ortaklığı Belgesi

19 Mayıs 2003 Katılım Ortaklığı Belgesi'nde azınlıklara yönelik istekler şöyledir:²²⁵

²²² Karluk, 2003, s. 837.

²²³ Karluk, 2003, s.791.

²²⁴ Karluk, 2003, s.796.

²²⁵ Gücel Haber, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği Yayını,m Nisan-Mayıs 2003 Güncel Haberin Eki, AB-Türkiye Katılım Ortaklığı, s. 1

- Tüm bireylerin ve dini toplulukların düşünce, inanç, dini özgürlüklerini kullanmalarına ilişkin düzenlemelerin kabul edilmesi ve yürürlüğe koyulması.
- Dini toplulukların, üyelerinin ve mal varlıklarının hukuki düzeyde koruma altında olması; eğitim, dini eğitim ve mal varlığı edinme haklarının sağlanması.
- Kültürel çeşitliliğin ve menşei ne olursa olsun tüm vatandaşların kültürel haklarının güvence altına alınması. Mevcut düzenlemelerin uygulamaya sokulması ve bu alanlarda kalan kısıtlamaların esnekleştirilmesiyle, radyo ve televizyon yayınları ile Türkçe dışında diğer dillerde eğitime somut bir biçimde erişimlerinin güvence altına alınması.

4.3.7. 2003 İlerleme Raporu

Ekim 2003 tarihli İlerleme Raporu, İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması ana başlığı altında 16 sayfalık eleştiri ve istekleri içermektedir;²²⁶

- Gayrimüslim dini azınlıklar, tüzel kişilik, mülkiyet hakkı ve iç yönetim konularında ciddi engellerle ve din adamı yetiştirme yasağıyla karşılaşmaya devam etmektedirler.
- Ocak 2003 tarihli (Vakıflar Kanunu'na ait) Yönetmelik, hala yalnızca gayrimüslim cemaatlere ait vakıflara atıf yapmaktadır. Katolik ve Protestan cemaatleri dahil olmak üzere, vakıf kuramayan diğer dini toplulukları kapsam dışında tutmaktadır. Yönetmeliğe ekli listede yer alan 160 vakıf dışındaki vakıflar taşınmaz mal tescil ettirememektedir.
- Gayrimüslim cemaatlere ait el konulmuş taşınmazlar konusu halen ele alınmış değildir. Bu cemaatlerin tüzel kişiliği olmadığından, taşınmazları her zaman el konulabilme riski taşımaktadır.
- 6. Uyum Paketi ile ibaret yeri açma izni verilmiş olmasına rağmen, Protestan cemaati ibadet yapılacak yer bulma konusunda güçlükler yaşamaktadır. Nisan 2003'den bu yana ibadete açık olmasına rağmen, Diyarbakır Protestan kilisesinin hiçbir hukuki statüsü bulunmamaktadır.

²²⁶ Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu, DPT yayını, Ankara 2003, s.30 - 36

- Dini azınlıkların din adamı yetiştirmelerine yönelik yasak devam etmektedir. Mükerrer taleplere rağmen Heybeliada Ruhban Okulu halen kapalıdır. Gayrimüslim din adamlarının “Türk olma” şartını içeren hukukun devam etmesi, Süryani ve Keldani kiliselerinde olduğu gibi, Türk olmayan din adamlarının çalışma imkanını ve Ekümenik Patrik olma imkanını sınırlandırmaktadır. Türk olmayan din adamlarına, vize ve oturma izni verilmesi ve yenilenmesi konularında sıkıntı yaşanmaya devam edilmektedir. Bu husus özellikle Roma Katolik cemaati açısından önemlidir.
- Ekümenik Patrik Unvanının resmi biçimde kullanılması Türkiye’de gerginlik yaratmaktadır.
- 6. Uyum Paketi ile ebeveynlerin çocuklarına istediği ismi verebilmeleri sağlanmıştır. Ancak, Eylül 2003’de yayımlanan bir genelge ile Kürtçe isimlerde yaygın olarak kullanılan “q, w ve x” harflerini içeren adların kullanımı yasaklanmıştır.²²⁷
- Farklı dil ve lehçelerde eğitim yapılabilmesi ile ilgili düzenlemenin uygulamasında ilerleme kaydedilmemiştir.
- Birleşmiş Milletlerin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslar arası Sözleşmesinin onaylanması sırasında Türkiye, eğitim hakkına ilişkin 13. maddenin 3 ve 4. fıkralarına çekince koymuştur. Bu durum, devlet okulları dışında okul seçme hakkı ile inançlarına uygun dini ve ahlaki eğitim alma hakkını sınırlandırmaktadır.
- BM’in Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslar arası sözleşmesinin onaylanması sırasında Türkiye, 27. maddeye çekince koymuştur. Dolayısıyla etnik, dini ve dilsel azınlıkların kendi kültürlerinden yararlanma, kendi dinlerini öğretme ve uygulama ve kendi dillerini kullanma haklarının kapsamı sınırlandırılmıştır.
- Seçim sistemi, azınlıkların TBMM’nde temsil edilmesini zorlaştırmaktadır. Örneğin, Kasım 2002 seçimlerinde DEHAP, 81 ilden 5’inde oyların yüzde 45’inden fazlasını almasına rağmen yüzde 10 barajını aşamamıştır.

²²⁷ Bu genelgenin Kürtçe’nin yasaklandıkça Kürt milliyetçiliğini kışkırttığına dair örnek teşkil ettiğini düşünen bir kesim mevcuttur. Bknz Oran, 2004, s.120.

4.3.8. 2003 İlerleme Raporu

2003 İlerleme Raporu, yukarıdakilerin dışında ve azınlıkların korunması başlığı altında Güneydoğu'yu ele almakta, olağanüstü hal, olağanüstü hal bölge valisi, bölgedeki askeri birlikler, af konusu, köye dönüş kara mayınları, köy korucuları konularını işlemektedir.

4.3.9. 2004 İlerleme Raporu

6 Ekim 2004 tarihli İlerleme Raporu, İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması ana başlığı altında tam 20 sayfalık değerlendirme, eleştiri ve istek içermektedir. Yıllar ilerledikçe bu konuya verilen ağırlık artmaktadır. Ayrıca bu raporda kültürel haklar ile azınlık hakları aynı alt başlık altında ele alınmakta, kültürel haklar azınlık hakları gibi gösterilmektedir. Raporda azınlıklarla ilgili dikkati çeken istekler şunlardır²²⁸:

- Türkçe dışındaki dil ve lehçelerde yayın Haziran 2004'te TRT'de başlamış ve Ocak 2004'te özel radyo ve televizyonlara da bu konuda yayın hakkı verilmekle beraber, süre yönünden sınırlama ve "bölünmez bütünlük" koşulu devam etmektedir.
- Gayrimüslim dini toplulukların tüzel kişilikleri yoktur, mülk edinme hakları sınırlandırılmıştır. Kendi vakıflarının yönetimine müdahalelerde bulunmaktadır ve din adamlarını yetiştirmelerine izin verilmemektedir. Bu güçlüklerin giderilmesi için gerekli mevzuatın çıkarılması gerekmektedir.
- Azınlık vakıfları üzerindeki Vakıflar Genel Müdürlüğü kontrolü ve yetkisi sona erdirilmelidir.
- Heybeliada Ruhban Okulu hala açılmamıştır. Ekümenik Patrik unvanının aleni olarak kullanılması hala yasaktır. Din adamlarına yönelik vatandaşlık şartı ile Türk olmayan Hıristiyan din adamlarının vize, ikamet, çalışma izni alınması sorunları hala çözülmemiştir.

²²⁸ www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/1410/2005_genisleme, pdf, s.32-40.

- Suni olmayan Müslüman azınlıkların statüsünde hiçbir değişiklik olmamıştır. Aleviler bir dini topluluk olarak resmen kabul edilmemektedir.
- Lozan Antlaşması çerçevesinde azınlık olarak kabul edilen Museviler, Ermeniler ve Rumlardır. Ancak Türkiye’de Kürtler dahil olmak üzere başka topluluklar da vardır. Türkiye’nin BM İkiz sözleşmelerine eğitim hakkı ve azınlıkların hakları konusunda koyduğu çekinceler, azınlıkların korunması konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmesini engellemek amacıyla kullanılabileceği için kaygılara yol açmaktadır.
- Türkiye henüz, Avrupa konseyi Ulusal Azınlıkların Korunması çerçeve sözleşmesini ve Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri sözleşmesini imzalamamıştır.
- Azınlıklar ayrımcı uygulamalara tabi tutulmaya devam etmektedir. Azınlıklar, üst düzey idari ve askeri görevlere gelmekte güçlüklerle karşılaşmaktadır.
- Lozan antlaşması kapsamında değerlendirilmeyen Süryaniler gibi gayrimüslim azınlıklara hala okul açma izni verilmemektedir.
- Özel Kürtçe dil kursları, devletten mali yardım alamamaktadır.
- Yüzde onluk baraj sistemi nedeniyle azınlıklar mecliste temsil edilememektedir. Seçim sisteminde hiçbir değişiklik yapılmamıştır.

4.3.10. 2005 İlerleme Raporu

9 Kasım 2005 Türkiye İlerleme Raporu, Azınlık hakları, kültürel haklar ve azınlıkların korunması alt başlığı altında, “geçen yılki rapordan bu yana Türkiye’nin azınlık haklarına yaklaşımı değişmemiştir.” diye başlamakta ve 2004 Raporundaki istekleri yinelemektedir. Kürt ve Alevilerin azınlık olarak kabulü istenmektedir. Başlık azınlık olmasına rağmen içerikte, önceki raporlarda olduğu gibi, Güneydoğu Anadolu Bölgesi ağırlıkla işlenmekte ve incelenmektedir. Yeni birkaç istek ise şunlardır²²⁹:

- Anayasa’nın, Türkçe dışındaki herhangi bir dilin anadil olarak öğretimini yasaklayan 42. Maddesi gözden geçirilmelidir.

²²⁹ www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/ilerleme.pdf,s.43

- Çoğunluğun Kürt kökenli olduğu Doğu ve Güneydoğu'daki durum konusundaki ilerleme yavaş ve düzensiz olmuştur. Henüz bu bölgedeki siyasal sorunları ele almaya yönelik kapsamlı bir politika oluşturulmamışken, Ağustos 2005'te Başbakan Erdoğan'ın Diyarbakır'ı ziyaret etmesi ve "Kürt sorunu" olarak tanımladığı konunun demokratik yollarla çözülmesi gerektiğini vurgulaması dikkate değerdir.
- Güneydoğu'daki bazı illerde yeniden uygulamaya sokulan yolların kapatılması ve kontrol noktaları kurulması gibi güvenlik önlemleri halkın yaşantısını etkilemektedir.

4.3.11. 2005 Katılım Ortaklığı Belgesi

9 Kasım 2005 Katılım Ortaklığı Belgesi azınlıklarla ilgili olarak Türkiye'den istenenler, daha önceki istenenlerle paralellik göstermektedir. Kısaca şunlar üzerinde durulmaktadır.²³⁰

- Gayrimüslim azınlıklar ve cemaatlerin karşılaştığı bütün sorunları, Avrupa standartları doğrultusunda kapsamlı bir biçimde ele alan bir yasanın kabul edilmesi.
- Yasanın kabulüne kadar, gayrimüslim cemaat vakıflarına ait gayrimenkulların yetkili kuruluşlar tarafından satışının veya bunlara el koyulmasının askıya alınması.
- Türkçe dışındaki dillerde yayın yapan radyo/TV'lere izin verilmesi, özellikle yerel ve bölgesel özel yayıncılara yönelik engellerin kaldırılması.
- Türkçe dışındaki dillerin öğretilmesini destekleyici tedbirler alınması.
- Kültürel çoğulculukla ilgili UNESCO sözleşmesi dahil olmak üzere, kültürel çoğulculuğun korunmasına yönelik AB politikalarına uyum sağlanması.

4.3.12. 2005 Avrupa Toplulukları Komisyonu Genişleme Stratejik Kağıdı

²³⁰ www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/2005_ilerleme.pdf.

9 Kasım 2005 tarihli bu belgenin Türkiye bölümünde, azınlıklarla ilgili konular, 2005 Katılım Ortaklığı Belgesinin özeti şeklinde ifade edilmektedir.²³¹

4.3.13. Swoboda Raporu – 3 Aralık 1998

Avrupa Parlamentosu'nun onayladığı raporlar ve aldığı kararlar, sonrasında Katılım Ortaklığı Belgelerine ve İlerleme Raporlarına yansıtılmaktadır. Türkiye'deki Kürt kökenli Türklerin azınlık olarak kabul edilmesini isteyen AB'nin bu isteği, AP'nun kararlarına dayanmaktadır. Bu raporlardan AP'nun onayladığı 3 Aralık 1998 tarihli Swoboda Raporu örnek olarak verilecektir. AP, onayladığı raporla, Türkiye'deki Kürt kökenli vatandaşları azınlık olarak görmekte, terör sorununu Kürt sorunu olarak nitilemekte ve siyasi çözüm önermektedir.

Raporda Türkiye'nin Kürt sorunu diye bir siyasi sorunu olduğu, Kürtleri hedef alan saldırılara (PKK ile yapılan mücadeleye) son verilmesi gerektiği, Türkiye'nin tüm bölgelerinde, ifade ve Kürtçe yayın özgürlüğü ile ana dilde eğitim de dahil olmak üzere, anayasa güvencesinde kültürel haklar tanınması gerektiği, seçim sistemindeki yüzde on barajının indirilmesi ile Kürtlerin parlamentoda adil biçimde temsil edilmesinin sağlanması, Terörle Mücadele yasası'nın 8. maddesinin yürürlükten kaldırılması, Olağanüstü Hal ile Köy Koruculuğunun kaldırılması ve Kürt sorununa, ilgili tüm taraflar tarafından kabul görecektir siyasi ve barışçı bir çözüm bulunabilmesi için uluslar arası düzeyde bir konferans düzenlenmesi gerektiği vurgulanmıştır.²³²

1998'de kabul edilmiş olan bu rapordaki isteklerin sonraki yıllarda Türkiye'den tek tek istendiği ve büyük ölçüde Türkiye'ye kabul ettirdikleri görülmektedir.

4.3.14. 2006 İlerleme Raporu

²³¹ www.mfa.gov.tr

²³² S. Rıdvan Karluk, 2003 , s. 805, 806.

Kasım 2006 tarihli İlerleme Raporu'nda azınlıklar ve insan hakları konusunda az da olsa ilerleme kaydedildiği belirtilmiş, uygulama eksiklikleri, mevcut düzenlemeler ve yapılması gerekenler şu şekilde sıralanmıştır²³³;

- TBMM İnsan Hakları Komisyonu, insan hakları ihlallerine ilişkin şikayetleri kabul ederek ve bölgelerde araştırma-inceleme ziyaretlerinde bulunarak aktif bir rol oynamaya devam etmiştir. Komisyon, Ekim 2005 ile Haziran 2006 arasında 864 başvuru almıştır. Ocak 2006'dan beri birçok araştırma yapmış ve üç raporu nihaileştirmiştir. Komisyona, yasama rolü olmamasından dolayı, insan haklarını etkileyen yasa tasarıları hakkında danışılmamaktadır.
- Yerel ve bölgesel düzeyde Türkçe dışındaki dillerde yayın hususunda bazı ilerlemelerin kaydedildiği söylenebilir
- 301. madde ilgili Avrupa standartlarıyla uyumlu hale getirilmelidir. Aynı durum kovuşturmayla neden olan Ceza Kanununun şiddet içermeyen düşüncelerin ifade edilmesi ve ifade özgürlüğünü kısıtlayan diğer hükümleri için de geçerlidir. Terörle Mücadele Kanununun ifade özgürlüğü üzerindeki potansiyel etkisi endişe uyandırmaktadır.
- Dini özgürlüklere ilişkin olarak ibadet özgürlüğüne saygı genel olarak devam etmektedir.
- Ayrıca, bazı sorunlar hala devam etmektedir. Gayrimüslim dini cemaatlerin tüzel kişiliğe sahip olma imkanı bulunmamakta ve mülkiyet haklarına dair kısıtlamalar devam etmektedir. Bu cemaatler vakıflarını yönetme ve mülklerini hukuk yoluyla geri alma konularında sorunlarla karşılaşmaktadırlar. Danıştay'ın Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün (VGM) vakıfların yönetimini devralma yetkisini daraltan Haziran 2005 kararı rapor dönemi boyunca uygulanmamıştır. Bu çerçevede yönetimi halen VGM

²³³ Avrupa Komisyonu Türkiye 2006 Tarihli İlerleme Raporu Gayri Resmi Tercüme Brüksel 8 Kasım 2006.

kontrolü altında bulunan Büyükada Rum Kız ve Erkek yetimhanesi konusunda herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir.

- Alevi topluluğun durumuna dair hiçbir gelişme olmamıştır. Aleviler ibadethanelerini (Cemlevleri) açmakta güçlüklerle karşılaşmaktadırlar. Cemlevleri ibadethane olarak tanınmamakta ve resmi makamlardan mali yardım alamamaktadırlar.
- Zorunlu din eğitime dair bir dava halen Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde görülmektedir.
- Türkiye'nin azınlık haklarına yaklaşımı değişmemiştir. Türk makamlarına göre, Türkiye'deki azınlıklar, 1923 Lozan Anlaşması uyarınca, sadece gayrimüslim topluluklardan oluşmaktadır. Resmi makamlar tarafından uygulamada Lozan Anlaşması'yla bağlantılandırılan azınlıklar Yahudiler, Ermeniler ve Rumlardır. Bununla birlikte, Türkiye'de ilgili uluslararası ve Avrupa standartları çerçevesinde azınlık olarak tanımlanması mümkün olabilecek başka topluluklar da vardır.
- Türkiye'nin BM Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'ne (ICCPR) azınlıkların hakları konusunda koyduğu çekince – ki bazı AB üye ülkeleri buna Sözleşme'nin amaç ve hedefleriyle bağdaşmadığı gerekçesiyle itiraz etmişlerdir – ve BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'ne (ICESCR) eğitim hakkı konusunda koyduğu çekince endişelere neden olmaktadır.²³⁴

²³⁴ ICCPR'ye konulan çekinceden alıntı: "Türkiye Cumhuriyeti BM Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 27. Maddesi'ndeki Hükümleri Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve 24 Temmuz 1923 Lozan Antlaşması'ndaki hükümler ve kurallara uygun olarak yorumlama ve uygulama hakkını saklı tutar." ICESCR'ye konulan çekinceden alıntı: "Türkiye Cumhuriyeti BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 13. Maddesi'nin (3) ve (4) paragraflarındaki hükümleri Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 3, 14 ve 42. Maddelerindeki hükümlere uygun olarak yorumlama ve uygulama hakkını saklı tutar."

- Rum azınlık sorunlarla karşılaşmaya devam etmektedir. Bu sorunlar özellikle eğitim ve mülkiyet haklarıyla ilgilidir. Gökçeada ve Bozcaada'daki Rum azınlığın malları Türk makamları tarafından müsadere edilme ve açık artırmayla satılma tehdidi altındadır.
- Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT) Kürtçe dahil beş dilde yayın yapmaya devam etmiştir. Ancak, beş dilde yapılan TRT yayınlarının süresi ve kapsamı çok kısıtlıdır. 2004 yılında kabul edilen yasanın uygulamaya geçmesinden sonra ulusal düzeyde yayın yapan hiçbir özel kuruluş Türkçe dışındaki bir dilde yayın yapmak için başvuruda bulunmamıştır.
- Yukarıda belirtildiği gibi, Siyasi Partiler Kanunu uyarınca siyasi hayatta Türkçe dışındaki dillerin kullanımı yasaktır. Kürtçe yapılan bir konuşma ile ilgili olarak Haklar ve Özgürlükler Partisi'ne (HAK-PAR) karşı açılan dava devam etmektedir.
- Çingener konusunda, İskan Kanununda 2006 Eylül ayında yapılan değişiklikle Çingenerlere yönelik ayrımcı hükümler kaldırılmıştır.
- Ancak, Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun'da Çingener aleyhinde ayrımcı hükümler yer almaya devam etmektedir. Bilgi Üniversitesi tarafından son dönemde yapılan bir araştırmada, Türkiye'deki Çingene nüfusun yaklaşık olarak 2 milyon olduğu belirtilmektedir. Çingene topluluklar barınma, eğitim, sağlık ve istihdam olanaklarından yararlanmada ayrımcı muamele görmektedir. Sıklıkla zorla tahliyeler yapılmaktadır. Tarihi bölgelerdeki kentsel dönüşüm projeleri, bu bölgelerde ikamet eden Çingene toplulukların yaşadıkları yerlerden ayrılmasına yol açmıştır.(Ankara-Çinçin, Zonguldak-Ere, İstanbul-Sulukule)

Genel olarak, rapor döneminde Türkiye, kültürel çeşitliliğin sağlanması ve azınlıklara uluslararası standartlar çerçevesinde saygı gösterilmesi ve korunması konusunda kısıtlı ilerleme kaydetmiştir.

4.4. YAPILAN REFORMLARIN UYGULANMASI

AB'ye uyum sürecinde 8 uyum paketi çıkarılmış ve pek çok yapısal reformlar gerçekleştirilmiş, anayasa ve yasalarda değişiklikler yapılmıştır.

Avrupa Birliği'nin reformların uygulama aşamasında azınlıklar konusunda tavsiyelerde bulunduğu hususların başında azınlıkların Lozan Antlaşması'ndaki statülerinin değiştirilmesi ve azınlıkların belirlenmesinde "din, dil, köken" esaslarının kabul edilmesi, kürtlerin ve alevilerin azınlık grupları olarak kabul edilmesi, azınlık gruplarına anadillerinde eğitim hakkı tanınması, Türkçe dışındaki dil ve lehçelerin öğretilmesinin desteklenerek radyo ve televizyon yayıncılığının serbest bırakılması olarak sıralanabilir.

Kültürel boyutta ise çoğulcu kültürün benimsenmesi, parlamentoda etnik kökenlerin adil temsilini sağlayacak sistem geliştirilmesi üzerinde durulmaktadır.

Siyasi haklar açısından gayrimüslim azınlıkların din adamlarının vatandaşlık koşulunun kaldırılması, Heybeliada Ruhban Okulunun açılması ve okulun yönetiminin, devlet denetimi dışında serbest olmasının sağlanması, patrikhaneye ve azınlık vakıflarına tüzel kişilik verilmesi ve üzerlerinden devlet denetimini kaldırarak özerk olmalarının sağlanmasına önem verilmektedir.

İnsan hakları araçlarına ilişkin olarak, ölüm cezasının kaldırılmasını amaçlayan, Sivil ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'ye Ek İkinci İhtiyari Protokol, Mart 2006 tarihinde kabul edilmiştir.

Türkiye, gözden geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nı 27 Eylül 2006 tarihinde onaylamıştır. 2006 yılının ilk sekiz ayı boyunca, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Türkiye'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin en az bir hükmünü ihlal ettiğini gösteren 196 nihai karar vermiştir. Türkiye tarafından 2004 ve 2005 yıllarında gerçekleştirilen reformlar Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kararlarının uygulanmasında olumlu sonuçlara yol açmıştır.

Sonuç olarak, Türkiye uluslararası insan hakları araçlarının onaylanmasında ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kararlarının tatbikinde gelişme kaydetmiştir. Bununla birlikte, insan haklarına ilişkin kurumsal çerçevenin iyileştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. İşkence ve kötü muameleye karşı kapsamlı yasal bir çerçeve oluşturulmuştur. İşkence ve kötü muamele olaylarında azalma devam etmiştir. Bununla birlikte, geçmiş yıllarda yapılan yasal reformların hayata geçirilmesi önem arz etmektedir.

Türkçe dışındaki dillerde yapılan yayınlar konusunda bazı ilerlemeler kaydedildiği dile getirilmektedir. İnanç özgürlüğü kapsamında, ibadet özgürlüğüne genel olarak saygı gösterilmektedir. Bununla birlikte Müslüman olmayan topluluklar yasal kimliğe sahip olamamaktadır. Alevi topluluğunun durumuna ilişkin olarak hiçbir gelişme sağlanmamıştır. Sonuç olarak, ibadet özgürlüğüne saygı gösterilmekle birlikte, Müslüman olmayan toplulukların karşılaştıkları zorluklara ilişkin bir ilerleme sağlanmamıştır.

Türkiye Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Konvansiyonu veya Bölgesel veya Azınlık Dillerine İlişkin Avrupa Tüzüğünü imzalamamıştır.

Eğitimle ilgili çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Okul kitaplarından ayırıcı ifadelerin kaldırılmasına yönelik daha fazla çaba sarfedilmelidir. İkili yönetici sistemi olmak üzere, azınlık okullarının yönetimi sorunu sürmektedir.

Türkiye'nin azınlık haklarına yaklaşımında değişiklik meydana gelmemiştir. Türk yetkililerine göre, 1923 tarihli Lozan Anlaşması uyarınca, Türkiye'deki azınlıklar münhasıran Müslüman olmayan dinsel topluluklardan oluşmaktadır. Bununla beraber, Türkiye'de ilgili uluslararası ve Avrupa standartları çerçevesinde azınlık olarak nitelenebilecek başka topluluklar bulunmaktadır.

Türkiye'deki azınlıkların tanınması ve hak tanınması konusunda iki temel farklı görüş akımı mevcuttur. Özellikle Baskın Oran gibi akademisyenlerin taraf olduğu bir düşünce akımına göre Türkiye'de Lozan'da tanımlanan gruplar dışındaki

azınlık grupları gerekli vatandaşlık ve sosyal haklardan yararlanamamakta, alt kimliklerin yaşatılması baskılanmaktadır. Avrupa Birliği uyum süreci bu bağlamda azınlık gruplarının kendilerini ifade etmelerini sağlayacak demokratik tabanı oluşturmaya başlamış ancak hükümet ve bazı sağ görüşlü kesimler tarafından onaylanmadığı için işleyiş sekteye uğramaktadır.

Lozan'da azınlık tanımları gayrimüslimler baz alınarak oluşturulmuş, ancak dil, din, soy ayrımı gözetilmemiştir. Kürtler, aleviler, lazlar gibi etnik ve dini kimliklerin ayrıştırılmasına karşı çıkan ve Tek Millet görüşünü benimseyen gruba karşın, çoğulcu kültürü savunan ve azınlık haklarına yeterince önem verilmediğini düşünen bir diğer grup mevcuttur. Bu kesime göre demokrasi azınlıklara tanınan haklar ve verilen özgürlüklerle yaşanacaktır ve Türkiye'de şu anda baskıcı bir rejim mevcuttur. Özellikle Kürt ve İslamcı kesime karşı uygulanan politikaların, yasaklamalar sonucu kışkırtıcı nitelikte olduğu düşünülmektedir. Parçalanmak kaygısıyla ülkede yaşayan azınlıkların alt kimliklerin yaşatılmasına engel olmak, ters etki yaratmakta ve azınlık bilinci olmayanlara da azınlık bilinci aşılacaktır. Bu düşünceyi savunan gruba göre, Lozan'ın 1923'te imzalandığı ve üzerinden geçen zaman diliminde siyasi hayatın ve uluslararası arenada insan haklarının gelişimi göz önüne alındığında Lozan'a bağlı kalarak hareket etmek doğru değildir. Türkiye'de ayrımcılığı önlemeye yönelik yeterince çalışma yapılmadığını düşünen kesime göre Avrupa Birliği uyum sürecinde zorla da olsa kendi vatandaşına uyguladığı ayrımcı politikalar bırakılmaktadır. AB uyum paketleri bu bağlamda işe yaramış, Türkiye'de alt kimliklerin tanınması ve haklarının oluşturulması sürecine girilmiştir.

SONUÇ

Bu çalışmada “azınlık konusu”nun tarihi gelişiminden, ulusal azınlık kavramının doğuşundan başlayarak Avrupa kıtasında azınlık algılayışının sosyo-kültürel ve hukuki temelleri incelenmiş, günümüzde Avrupa Birliği bazında azınlıklara ilişkin uygulamaların hukuki temelleri, tek çatı altında toplanamayan siyasi düzenlemeler ve örnek ülke uygulamalarına yer verilmiştir. Azınlık kavramı sosyolojik boyutuyla ele alındığında çoğunluktan herhangi bir yönüyle farklılık gösteren anlamına gelmekteyken, konunun hukuki boyutu ülkeden ülkeye ciddi farklılıklar göstermektedir. Dolayısıyla uluslararası alanda geçerli bir azınlık tanımı yapılamadığı gibi, tüm ülkeler tarafından kabul edilmiş bağlayıcı nitelikli düzenlemeler ve standartlar da belirlenememiştir. Bu durumda Birlik bazında konuya ilişkin yapılan düzenlemelerde esneklik ön plana çıkmış, azınlıklar konusuna en detaylı yer veren “Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme”nin onaylanma sürecinde üye devletler Sözleşme hükümlerinin hangi gruplara uygulanacağına kendileri karar vermişlerdir.

Avrupa Birliği bazında azınlıklar konusunun gündeme gelmesi belirsizlikler ve çelişkiler içermektedir. Birlik içinde ayrımcılığın önlenmesi ve bölgeselleşme konuları çerçevesinde dolaylı olarak ele alınan azınlık hakları, belirlenmiş net bir azınlık grubu tanımı olmadığından bazı gruplara uygulanırken, diğer bir ülkedeki aynı vasıftaki gruplara ya da daha da çelişkilisi aynı ülke içinde farklı gruplara uygulanmayabilmektedir ki, bu da ayrımcılığın önlenmesi başlığı altında aslında hedeflenenin tam tersi yönde bir ilerlemeye sebep olmaktadır.

1990’lı yıllardan itibaren özellikle Kopenhag Zirvesi sonrasında aday ülkelere yönelik getirilen katılım önkoşulları ile azınlık konusu hakkında düzenlemelerin ana hatları belirginleşmeye başlamış olsa da, getirilen hükümlerin üye ülkeler tarafından uygulanmaya yanaşılmaması Birlik bazında bir uygulamadan bahsetmemizi imkansız kılmaktadır. Eşit haklar ve ayrımcılığın önlenmesi başlıkları altında eşit haklara dayalı negatif koruma söz konusu iken, bölgeselleşme kapsamında özellikle

konusulan dil bakımından farklılaşan bölgelerin hukuki statülerindeki değişiklikler amlık konusundaki uygulamaların somut örnekleridir.

Ancak bu çalışmanın sonucu olarak ortaya çıkan, son dönemde dünyanın içinde bulunduğu Doğu-Batı çatışması ve 11 Eylül sonrası tırmanan müslüman düşmanlığı ile üye ülkelerde ırkçı şiddet uygulamalarının arttığı ve AB ülkelerinin azınlıklara eşit haklar tanınmasından ziyade azınlıkların saldırılara karşın korunmasını hedef alan uygulamalar geliştirmeye çalıştığıdır. Yine tüm ülkeleri kapsayan genellemeler yapmaktan kaçınılması gerektiği özellikle belirtilmeli ancak genel teammül olarak, hukuki bağlamda düzenlemeler için Birlik yetkililerinin uygun bir zaman olmadığını öne sürdüğü, toplumsal mutabakattan uzaklaşarak ülke sınırları içinde yaşayan farklı ırk, din, dil ve ırk gruplarının arasında sorunların arttığı görülmektedir. Birlik içinde gerek ekonomik gerek siyasi ve demografik olarak söz sahibi olan ve barındırdıkları azınlık grupları ve uygulamaları açısından farklılık arz eden beş farklı ülke örneği üzerinden gidilmiş, Fransa gibi anayasalarında ve hukuki düzenlemelerinde ülkesinde azınlık olmadığını sadece farklı dil grupları olduğunu kabul ederek kısıtlı haklar tanıyan ülkelerin çoğunlukta olduğu görülmüştür. Uygulamalarında azınlıkların korunması ve haklar tanınmasını en fazla savunan İtalya gibi mevcut gruplara özerkliğe varan haklar tanıyan ülkelerde bile, çingeneler, müslümanlar, yahudiler ve diğer etnik ve dini azınlıklara karşın herhangi bir hukuki düzenleme olmadığı görülmüştür. Birlik üyesi ülkelerin genelinde “azınlık” olarak kabul ettiği ve anayasasında yer versin vermesin haklar tanıdığı mevcut grupların Birlik üyesi diğer ülkelerin vatandaşları olduğu, anadil olarak kabul edilen 2. dillerin ise yine Birlik üyesi ülkelerde konuşulan diller olduğu görülmüştür.

Genişlemeden sonra 25 üyeli Avrupa Birliği bünyesinde halka “eşitlik ve çeşitliliğe saygı” “İnsanların Avrupası” gibi hedefler altında toplumsal birlik, homojenite ve topluluk kültürü aşılarmaya çalışılırken, gerek ülkelerin yasama ve yürütme süreçlerindeki farklılıklar gerekse dünyanın içinden geçtiği Doğu-Batı kutuplarının sivrildiği bu süreç etkisiyle, AB bünyesinde azınlık gruplarının haklarının ikinci plana atıldığı, ülkelerde ırkçı uygulamaların devam ettiği görülmektedir. Geçen her yıl üye ülkelerde yaşanan ırkçı ve şiddet içeren olayların

sayısı artmakta, eşitlikçi ve toplumsal mutabakata yönelik uygulamaların yerini stabilize olan sınıfsal ayrımlar doldurmaktadır.

Bu çalışmanın problematiğini azınlıklar konusunda Birliğin uluslar üstü bir organ olarak getirdiği hukuki ve siyasi düzenlemelerin, aday ülkelerden ve üçüncü ülkelerden talep ettiği düzenlemelerle bağdaşmadığı, henüz kendisi bu konuda üyeleri üzerinde yaptırım gücüne sahip değilken yeni katılan ve hala aday pozisyonunda olan ülkelerden katılım koşulu olarak talep ettiği azınlıklara yönelik düzenlemelerin kendi mevzuatına uygulanmadığı gerçeği oluşturmaktaydı. Konu ayrıca Türkiye’de Osmanlıdan günümüze kadar geçen radikal reformlar ve devrimler tarihinde azınlıkların geçirdiği dönemler açıklanmaya çalışılarak karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır. Bu noktada Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulma aşamasında imzalanan antlaşmalar azınlık kavramının Türk kültüründe doğuşunu resmi belgelere döken ve hakları resmi makamlarca tanımlayan uluslararası boyutlu belgeler olmaları bakımından önemlidir.

Avrupa Birliği Türkiye ilişkileri bağlamında azınlıklar konusunun bu çalışmada ele alınmasının temel sebebi günümüzde sürekli gündemi meşgul eden “Türkiye’deki azınlıkların konumunun” ve AB’nin bizden bir Avrupa ülkesi olabilmek için yerine getirmemizi istediği azınlık sorunu ile ilgili düzenlemelerin kendi üye ülkelerinde ne derece uygulanabilir olduğunu elimizdeki kaynaklardan yararlanarak ortaya koymaktı. Bu konuyu incelerken Türkiye’deki azınlıkların durumunu tarihi temelleri ile ele alarak kavramın çerçevesini doldurmak ve konunun daha net anlaşılabilmesi umulmuştur.

Birlik içi siyasi ilişkiler söz konusu olduğunda üye ülkeler kendi iç mevzuatlarından taviz vermeyip bir üst politikada birleşmeyecek ve üye ülkelerin yaklaşımındaki belirsizlik uzun süre daha devam edecek gibi gözükmektedir. AB’nin bölgesel güçlerinin kademeli olarak artışına paralel olarak uluslar üstü otoritenin üye devletler zararına güçleneceği öngörülerek, Birliğin iç işlerinde henüz oldukça hassas karşılanan bu konunun zamanla Birlik içinde de pozitif koruma önlemlerini gerektirecek şekilde yeniden düzenleneceği düşünülmektedir. Bu doğrultuda

Özellikle iki savaş arası dönemde gündeme gelen klasik uluslararası ilişkiler kuramına paralel olarak azınlıkların korunmasının zayıf devletlere dayatılıp, bu konunun güçlü devletlerin zayıflar üzerinde bir güç kullanma aracı olarak görülmesi söz konusudur. Bu düşünceyi Avrupa Birliği-Türkiye ilişkilerine yorumlayacak olursak yetki devri ile giderek bir güç odağı haline gelen Birlik uluslar üstü otoritesinin azınlıklar konusunu aday ülkelere karşı siyasi kriterler vasıtasıyla gücünü arttırmak için kullanmakta olduğu sonucu doğmaktadır.

KAYNAKLAR

AKILLIOĞLU, Tekin., **İnsan Haklarının Korunması Alanında Uluslararası Temel Belgeler**, Genişletilmiş 3. Basım, Bilgi Yayınevi ve Ankara Üniversitesi SBF Ortak Yayını, Ankara, Mart 1995.

ARSAVA, Ayşe Füsün., **Azınlık Kavramı ve Azınlık Haklarının Uluslararası Belgeler ve Özellikle Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 27. Maddesi Işığında İncelenmesi**, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, Ankara, 1993.

Avrupa Birliği Resmi Gazete 2000/43/EC sayılı Konsey Direktifi (29 Temmuz 2000 tarih ve Irk Ayrımcılığı Direktifi) 2000 L 180/22.

Avrupa Komisyonu Türkiye 2006 Tarihli İlerleme Raporu Gayri Resmi Tercüme Brüksel 8 Kasım 2006

BATT J. and WOLCZUK, K. "Introduction: Region, State and Identity in Central and Eastern Europe" London: Frank Cass and Co., 2002.

BOZKURT, Gülnihal., **Azınlık İmtiyazları – Kapitilasyonlardan Tek Hukuk Sistemine Geçiş**, Atatürk Araştırma Merkezi Yayını, Ankara-1998.

BOZKURT, Gülnihal. **Türk-Alman Belgelerinin ve Siyası Gelişmelerin Işığında Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu (1839-1914)**, Ankara, 1989,

BULL, Anna. **Regionalism in Italy, Europa, N.2, Exeter: Intellect**, 1996.
<http://www.intellectbooks.com/europa/number2/bull.htm>

CANATAN, Kadir., **Azınlıklar ve Azınlıkların Oluşumu**, Avrupa Günlüğü, 2001/1.

"Council of Europe, Framework Convention for the Protection of National Minorities" Information Sheet, No:35, Strasbourg 1995,

ÇAVUŞOĞLU, Naz., **Azınlık Hakları**, İnsan Hakları Yıllığı, Su Yayınları, İstanbul, 1999.

ÇAVUŞOĞLU, Naz. **Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Azınlık Hakları**, Su Yayınları, İstanbul, 2001,

ERCAN, Yavuz., **Kudüs Ermeni Patrikhanesi**, Ankara, 1988.

European Centre for Minority Issues (ECMI) Working Paper, No 5, August 1999.
www.ecmi.com

European Commission, *Progress Report Estonia* (Brussels: European Commission, 2002).

European Commission, *Progress Report Estonia* (Brussels: European Commission, 2000).

European Commission, *Progress Report Czech Republic* (Brussels: European Commission, 2002).

European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, “**About Us**” <http://eumc.eu.int/about/index.htm> 20.05.2002

FEKETE, Liz “**National council for Muslims Proposed,**” *Independent Race and Refugee News Network*, July 17, 2003, at <http://www.irr.org.uk>.

FORTRELL, Diedre., **Minority and Group Rights in the New Millenium**, 1999.

GÖLCÜKLÜ, F. ve GÖZÜBÜYÜK, F., **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulanması**, Ankara: Turhan Kitabevi, 2002.

GÜLER, Ali. **Türkiye’deki Garimüslimlerin XX. Yüzyıl başlarında Sosyo Ekonomik Durumları (1900-1918)**, Ankara Üni. Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, Doktora Tezi, 1993.

GÜLER, Ali. **Azınlıklarla İlgili Lozan’da Oluşturulan Statü**, Askeri Tarih Bülteni, Sayı 48, Gn. Kur. ATASE Bşk.lığı Yayını, Şubat 2000.

Güncel Haber, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği Yayını Nisan-Mayıs 2003, Güncel Haberin Eki, AB-Türkiye Katılım Ortaklığı.

HOFFMEISTER, F., **Monitoring Minority Rights in the Enlarged European Union**, 2005.

HUGHES, J. and SASSE, G. (2003). “Monitoring the monitors: EU enlargement conditionality and minority protection in the CEECs”, *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 2003.

Hungarian Government, Report of the Republic of Hungary, “Implementation of the Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities” 2003.

“İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme (ile Ek Protokol ve Protokol no:4, 6 ve7)”, (Türkçe Metin), Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Yazı İşleri Müdürlüğü, Kasım 1998.

“Intolerance and Discrimination against Muslim in Selected EU Member States”, Report to the OSCE Conference on Tolarence and Fight against Racism, Xenophobia and Discrimination Brussels, September 13-14, 2004.

Islamic Institute for Human Rights, “**Country Profile: The Conditions of Muslims in France**” <http://www.eumap.org/>

KALAYCI, Hüseyin. ASAM Stratejik Analiz Yayınları, “AB Azınlıklardan Sınıfta Kaldı” Cilt 6, Sayı 70, Şubat 2006.

KAPTAN, Eyüp., **Lozan Konferansında Azınlıklar Sorunu**, Harp Akademileri Yayını, İstanbul, 2002.

KARLUK, S. Rıdvan **Avrupa Birliği ve Türkiye**, 7. Baskı, İstanbul 2003.

KEATING, Micheal, “European Integration and the Nationalities Question” *Politics & Society* Cilt32, Sayı 3, Eylül 2004, s. 374.

KRIZSAN, A., “The Hungarian minority protection system:a flexible approach to the adjudication of ethnic claims”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2000.

KURUBAŞ, Erol., **Asimilasyondan Tanınmaya: Uluslar arası Alanda Azınlık Sorunları ve Avrupa Yaklaşımı**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2004.

Lozan Anlaşması, Montreux Sözleşmesi ve Paris Sözleşmesi, Harp Akademileri Yayını, İstanbul, 1987.

MALLOY, Tove H. “National Minority “Regions” in the Enlarged European Union: Mobilizing for Third Level Politics?” European Centre for Minority Issues, Working Paper, Sayı 24, Temmuz 2005.

MERAY, Saha L. Olcay, Osman **Osmanlı İmparatorluğunun Çöküş Belgeleri (Mondros Bırakışması, Sevr Anlaşması, İlgili Belgeler)**, Ankara Üni. S.B.F. Yayını, Ankara, 1977.

MIALL, H., **Minority Rights in Europe**, London, 1994.

“Minorities and the United Nations: The UN Working Group on Minorities”, Pamphlet No. 2, of the UN Guide for Minorities, <http://unhchr.ch/html/racism/minorpam2.doc>.

Mondros, Sevr, Lozan Antlaşmaları, Ankara Ticaret Odası Yayını, Ankara 2004.

National Analytical Study on Racist Violence and Crime Annual Report Part 2, RAXEN Focal Point for ENGLAND, European Forum for Migration Studies (EFMS), Institute at the University of Bamberg.

National Analytical Study on Racist Violence and Crime Annual Report Part 1, RAXEN Focal Point for Germany, European Forum for Migration Studies (EFMS), Institute at the University of Bamberg.

OLCAY, Osman. **Sevres Andlaşmasına Doğru (Çeşitli Konferans ve Toplantıların Tutanakları)**, Ankara Üni. S.B.F. Yayını, Ankara, 1981.

ORAN, Baskın., **Türkiye’de Azınlıklar: Kavramlar, Lozan, İç Mevzuat, İctihat, Uygulama**, Tesev Yayınları, 2004.

ORAN, Baskın., **Küreselleşme ve Azınlıklar**, İmaj Yayınevi, Ankara, Aralık 2001.

Polish Government (2005b), Opinion of the Government towards the commission project on national and ethnic minorities in the Republic of Poland, May 13, 2005.

Polish ministry of the interior and administration (2001), Pilot Government Programme for the Roma Community in the Małopolska Province for the Years 2001- 2003.

PREECE, Jennifer Jackson., **Ulusal Azınlıklar ve Avrupa Ulus-Devletler Sistemi**, Donkişot Yayınları, İstanbul, 2001.

Racism and Xenophobia in the EU Member States, Trends Developments and Good Practice, EUMC Annual Report 2005 Part II. <http://www.eumc.eu.int>

Report of the Federal Commissioner for Foreigners on the situation of foreigners in the Federal Republic of Germany). Berlin/Bonn, 2005.

SCHWELLNUS, Guido. 2001. **Much Ado About Nothing—Minority Protection and the EU Charter of Fundamental Rights**. Constitutionalism Web-Papers (ConWEB) <http://les1.man.ac.uk/conweb>.

Second Report on Denmark; ENAR, *Shadow Report 2003: Denmark*.
Second Report on Denmark; ENAR, *Shadow Report 2005: Denmark*.

SITAROPOULOS, N., "Immigration Law and Management in Greece – Towards and exodus from underdevelopment and a comprehensive immigration policy", Centre of International and European Economic Law, Working Paper 3, Athens, Thessaloniki: Sakkoulas, 2005.

SMITH, David J., "Minority Rights, Multiculturalism and EU Enlargement: The Case of Estonia" *University of Glasgow, UK Issue 1/2003*. <http://ecmi.de>

SOLOMOS, J. "Race and racism in Britain", Basingstoke: Macmillan. 2003.

TESSER, Lynn M. **"The Geopolitics of Tolerance: Minority Rights under EU Expansion in East-Central Europe."** *East European Politics and Societies* 17, 2003.

THEODORIES, N., DIMITRAKOPOULOS Ioannis N. "Analytical Report on Legislation RAXEN National Focal Point GREECE" Antigone Information and Documentation Centre, Athens, 2004.

THORNBERRY, Patrick., **International Law and the Rights of Minorities**, Oxford, Clarendon Press, 1994.

TOGGENBURG, Gabriel., **A Rough Orientation Through a Delicate Relationship: The European Unions Endeavours for (its) Minorities**, European

Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu, DPT yayını, Ankara 2003

URAS, Esat. **Tarihte Ermeniler ve Ermeni Meselesi**, İstanbul, 1987.

VERHEUGEN, G. (2001). "Slovakia on its path towards the European Union", speech held at the Technical University of Kosice, February 21.

VERMEERSCH, Peter. "EU Enlargement and Minority Rights Policies in Central Europe: Explaining Policy Shifts in the Czech Republic, Hungary and Poland" *University of Leuven (KU Leuven), Belgium* (2003).

WHEATLEY, Steven., **Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi**, İbrahim Kaboğlu (der.), Ulusal, Ulusalüstü ve Uluslar arası Hukukta Azınlık Hakları, İstanbul Barosu İnsan Hakları Merkezi: İstanbul 2002),

WHITAKER, Ben., **Minorities A Question of Human Rights**, 1984.

Yaşayan Lozan, editörü Çağrı Erhan, T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayını, Ankara 2003.

İnternet Kaynakları

AB Anayasası İngilizce metni, AB Resmi Gazetesi 2004 C310/47, <http://www.abgm.adalet.gov.tr/e-kutuph.htm>.
<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/JOhtml.do?uri=OJ:C:2004:310>

Amsterdam Antlaşması <http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/amsterdam.html>

Amnesty International Deutschland (2003): (Annual Report 2003),
<http://www2.amnesty.de/internet/deall.nsf/51a43250d61caccfc1256aa1003d7d38/56186ef18d88cd38c1256d3200426709?OpenDocument>

Avrupa Antlaşmaları, Ulusal Azınlıkların Korunmasına Yönelik Çerçeve Sözleşme, www.avrupakonseyi.org.tr

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Yürürlükteki Protokoller
<http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/aihs.html>

Avrupa Komisyonu Yıllık İnsan Hakları Raporu Eylül 2002
http://europa.eu.int/comm/justice_home/cfr_cdf/index_en.htm

AB Temel Haklar Şartı Orjinal Metni
http://ue.eu.int/uedocs/cms_data/docs/2004/4/2920of%20fundamental%20rights%20of%20the%20European%20Union.pdf

Avrupa Birliği Anayasası Taslak Metni
<http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00850.en03.pdf>

AB Uyum Paketleri www.belgenet.com/yasa-ab_uyum4-2.html

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 13. Protokol
http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/aihs_13.html

“Brezhong (Breton) Family” <http://www.eurolang.net/Languages/Breton.htm>

Maastricht Antlaşması Özet Metin
<http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/maastricht.html>

Conference on Security and Co-operation in Europe, *Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE* (29 June 1990),
<http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/hd/cope90e.htm>.

Consolidated Version of the Treaty on European Union (1997),
http://europa.eu.int/eurlex/en/treaties/dat/C_2002325EN_000501.html

Community Security Trust (2003) Annual Antisemitic Incidents, London,
www.thecst.org.uk

Council of Europe, European Charter for Regional or Minority Languages
<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/148.htm>.

Council of Europe, Framework Convention for the Protection of National Minorities
Information Sheet, No:35, Strasbourg 1995.

Çerçeve Sözleşme’yi Açıklayıcı Rapor, par. 37. The European Union’s Endeavours
for (its) Minorities”, European Integration online Papers (EIoP), Vol. 4 (2000)
No:16, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-016a.html>

Danışma Komitesi Görüşü/Macaristan, (22.9.2000)
Danışma Komitesi Görüşü/ Romanya, (6.4.2001),
Danışma Komitesi Görüşü/Moldova, (1.3.2002),
Danışma Komitesi Görüşü/Arnavutluk, (12.9.2002),
Danışma Komitesi Görüşü/Ermenistan, (16.5.2002),
Danışma Komitesi Görüşü/Avusturya, (16.5.2002),
Danışma Komitesi Görüşü/Azerbaycan, (22.5.2003),
Danışma Komitesi Görüşü/Hırvatistan, (6.4.2001),

Danışma Komitesi Görüşü/Çek Cumhuriyeti, (6.4.2001),
Danışma Komitesi Görüşü/Estonya, (14.9.2001),
Danışma Komitesi Görüşü/Norveç, (12.9.2002).

DAVIDSON, Jonathan., “**AB’de Irksal ve Etnik Entegrasyon**” başlıklı oturumunda yaptığı konuşma, 2 Mart 2001,
<http://www.eurunion.org/news/speeches/2001/010302jd.htm>

DAVIDSON, Jonathan., “**AB’de Irksal ve Etnik Entegrasyon**” başlıklı oturumunda yaptığı konuşma, 2 Mart 2001,
<http://www.eurunion.org/news/speeches/2001/010302jd.htm>
http://www.coe.int/T/E/human_rights/minorities

Decentralization Experience and Reforms. Case Study on Hungary (LGI, 2003)
CIA Fact Book (<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/hu.html>)

European Commission against Racism and Intolerance Comparative Report
http://www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri/1-ECRI/2-Comparativereport

European Commission against Racism and Intolerance Report on France
http://www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri/1-ECRI/2-Country-by-country_approach/France/France_CBC_3.asp

European Commission against Racism and Intolerance Report on Italy
http://www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri/1-ECRI/2-Country-by-country_approach/Italy_CBC_3.asp

“Frisk Family”, <http://www.eurolang.net/Languages/Frisian.htm>

<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/157.htm>.

http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/EC_consol.html

<http://www.osce.org/hcnm/documents/recommendations/index.php3>.

Home Office A Report of the Independent Review Team Chaired by Ted Cattle
2003, London: Home Office,
http://www.homeoffice.gov.uk/reu/community_cohesion.pdf (02.01.2003)

Integration online Paperss (E10P), Vol. 4 (2000) No;16.
<http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-016.htm>.

İlerleme Raporları www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/ilerleme.pdf.

Kopenhag Belgesi www.ikv.org.tr/pdfs/kopenhagzirvesonuc-tr.pdf

Majorities Attitudes Towards Minorities: Key Findings from the Eurobarometer and the European Social Survey March 2005 <http://eumc.eu.int>

“Muslims in Europe, post 9/11,” <http://www.sant.ox.ac.uk/princeton/Report.pdf>

Open Society Institute (OSI), *Monitoring Minority Protection in EU Member States: Overview* (2004). <http://www.eumap.org/>

The Council of Europe’s Framework Convention for the Protection of National Minorities, Pamphlet No. 8 of the UN Guide for Minorities, <http://www.unhchr.ch/html/racism/minorpam8.doc> 11.02.2002

The European Union’s Endeavours for (its) Minorities”, European Integration online Papers (EIoP), Vol. 4 (2000) No:16, s.13, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-016a.html>.

The EUMC’s Comparative Report on Racist Violence <http://.eumc.eu.int> – ‘Racist Violence in 15 EU Member States’

www.meclishaber.gov.tr – Yasama Haberleri; www.belgenet.com – Avrupa Birliği – Türkiye İlişkileri; www.anayasa.gen.tr

www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/1410/2005_genisleme,