



Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Baltık Ülkelerindeki Rus Azınlıklar

Emre Özkan

Özet

Baltık ülkelerinin 1991 yılında bağımsızlıklarını kazanmalarından sonra, II. Dünya Savaşı sonrası Sovyet etkisini arttırmak için bu ülkelere yerleştirilen Rus azınlıklar önemli bir sorun haline gelmiştir. Avrupa Birliği ise 1993 yılında Kopenhag kriterlerini oluşturmuş ve Soğuk Savaş sonrası dönemde bu ülkeleri genişleme stratejisi içine dâhil etmiştir. Bu çerçevede, Kopenhag siyasi kriterlerinin önemli açılımlarından biri olan azınlık haklarına saygı Baltık ülkelerinin AB'ye üyelik süreçlerinde belirleyici rol oynamıştır. Diğer taraftan Balkanlar ve Kafkasya'da yaşanan etnik çatışmalar ve bunların uluslararası istikrarı olumsuz etkilemesi, AB'nin Baltık ülkelerindeki Rus azınlıklara verdiği önemi arttırmıştır. Avrupa Komisyonu 1998 yılından itibaren yayınladığı ilerleme raporlarıyla bu ülkelerdeki azınlıkların durumlarını değerlendirmiş ve gözetleyici bir mekanizma işlevi görmüştür. Bu makalede Baltık ülkelerindeki Rus azınlıkların statülerindeki değişim ve AB'nin bu azınlıkların durumuna etkisi incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Baltık Ülkeleri, Rus Azınlıklar, Vatandaşlık, Avrupa Birliği Genişlemesi, Kopenhag Kriterleri, İlerleme Raporları

GİRİŞ

Azınlık kelimesi, sözlük anlamı ile "bir toplulukta herhangi bir nitelik bakımından ayrı ve ötekilerden sayıca az olanlar şeklinde tanımlanmakla beraber, sosyolojik ve hukuki açımları olan bir kavramdır.¹ Azınlıkların korunması ve uluslararası alanda değerlendirilmesi bakımından ortaya çıkan ilk temel sorun, azınlık kavramına ilişkin geçerli bir evrensel tanımlamanın eksikliğidir. Egemenlik haklarının ve ulusal birliklerinin tehlikeye gireceği endişesi içinde devletler, kendilerini yükümlülük altına sokacak evrensel tanımlamalardan kaçınmışlardır. Azınlıkların haklarını düzenleyen çeşitli uluslararası belgeler olmasına rağmen üzerinde anlaşma sağlanmış bir azınlık tanımı

¹ Süleyman Sırrı Terzioğlu ve Bahadır Bumin Özarslan, "Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Azınlıklar Sorunu", *Avrasya Dosyası*, Cilt 11, Sayı 1, 2005, s. 113.

yoktur. Bu durum azınlık haklarına ilişkin uluslararası düzenlemelerin boşlukta kaldığı yorumlarına neden olmaktadır.

Çeşitli uluslararası sözleşmeler hazırlanırken azınlık tanımı konusunda çalışmalar yapılmış olsa da bunlardan sonuç çıkmamıştır. Genel olarak kabul görmüş bir tanıma ulaşılabilmesi teknik zorluklardan değil, devletlerin bütünlüklerini koruma kaygısından kaynaklanmaktadır. Birleşmiş Milletler (BM) İnsan Hakları Komitesi, Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin azınlık haklarına dair 27. maddesi için geliştirildiği genel yorumda, bir devletin ülkesinde azınlıkların var olup olmadığına o devletin kendisinin karar veremeyeceğini ileri sürmüştür.² Ne var ki, uluslararası sözleşmelerde azınlık tanımının olmaması, hukuksal açıdan, devletlere kendi ülkelerinde azınlık bulunduğunu reddetme ya da azınlık statüsünü dar yorumlama imkânını yaratmaktadır. Bunun sonucu olarak, bazı devletler, azınlık haklarına dair uluslararası sözleşmeleri imzalarken kendilerinin azınlık kavramını nasıl tanımladıklarını ya da hangi grupları azınlık olarak kabul ettikleri belirten bildirimler sunmaktadırlar. Azınlık haklarıyla ilgili uluslararası sözleşmeler, azınlık kavramını açıkça tanımlamasa da bundan neyin anlaşılması gerektiği hakkında bazı işaretler verir. Bu belgeler, azınlıkların etnik, dilsel, dinsel farklılıklarından bahseder. Azınlıklar için "farklı olma"nın yanında "kendi kimliğini tanımlama" ölçütü de benimsenmiştir. Sonuç olarak, azınlık hakları konusundaki uluslararası belgelerin azınlık statüsü için getirdiği ortak kriterler "etnik, dilsel, dinsel vb. açıdan farklı olmak" ve "bu farklı kimliği korumak istemek"tir. Uluslararası düzenlemelerin, taşıdıkları bu ortak noktalar nedeniyle örtülü bir azınlık tanımı yaptıklarını ileri sürmek mümkündür.

Uluslararası alanda en çok kabul gören tanım BM İnsan Hakları Komitesi'nin Ayrımcılığın önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt-Komisyon raportörü F. Capatorti'nin önerdiği³:

"başat olmayan bir durumda olup, bir devletin geri kalan nüfusundan sayısal olarak daha az olan, bu devletin uyruğu olan üyeleri etnik, dinsel ve dilsel nitelikler bakımından nüfusun geri kalan bölümünden farklılık gösteren ve açık olarak olmasa bile kendi kültürünü, geleneklerini ve dilini korumaya yönelik bir dayanışma duygusunu taşıyan grup"

Capatorti'nin yaptığı tanım hukuksal açıdan azınlık haklarını tanımlar niteliktedir. Bu çerçevede, "**farklılık**", "**sayıca azlık**", "**başat (dominant) olmama**", "**yurttaş olma**" ve "**azınlık bilincinin varlığı**" azınlık tanımının temel unsurlarıdır.⁴ Avrupa Konseyi bağlamında yapılan çalışmalarda da çeşitli azınlık tanımları önerilmiştir. Fakat sonuç olarak, bunların hiçbiri resmen kabul edilmemiştir.

Her ne kadar BM İnsan Hakları Komitesi, Medeni ve Siyasi Haklara ilişkin Sözleşme'nin azınlık haklarıyla ilgili 27. maddesine ilişkin genel yorumunda, bir devletin ülkesi üzerinde, azınlıkların varlığının kendi kararına bağlı olmadığı açıkça belirtilse de, devletler yine de ortada belli bir tanım olmadığı için uygulamada kendilerine geniş bir alan bırakmaktadır. Avusturya, Almanya, Danimarka, Slovenya, Lüksemburg, İsveç

² Erol Kurubaş, *Asimilasyondan Tanınmaya-Uluslararası Alanda Azınlık Sorunları ve Avrupa Yaklaşımı*, (Ankara: Asil Yayınları, 2004), s. 15.

³ Baskın Oran, *Küreselleşme ve Azınlıklar*, Ankara, İmaj Yayınevi, 2001, s. 67.

⁴ Baskın Oran, *Türkiye'de Azınlıklar: Kavramlar, Lozan, İç mevzuat, İçtihat, Uygulama*, İstanbul, TESEV Yayınları, 2004, s. 17.

gibi pek çok ülke Ulusal Azınlıkların Korunmasına ilişkin Çerçeve Sözleşme'yi imzalar-ken sundukları bildirimlerde, sözleşmede tanım yapılmaması nedeniyle hükümlerin muhatap aldıkları öznelere belirleme gerekçesi ile ya doğrudan tanımlar yapmışlar ya da azınlık olarak kabul ettikleri grupları tek tek saymışlardır.⁵ Sundukları bildirimlerde tanımlama için, Avrupa Konseyi Parlamenterler Asamblesi'nin, İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına ilişkin Sözleşmesi'nin (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi-AİHS) azınlıklarla ilgili ek protokol çalışmalarında önerilen ve kabul edilme-yerek yine bağlayıcı nitelik kazanamayan tanımı örnek almışlardır:

*"Ulusal azınlık; bir devletin ülkesinde ikamet eden ve bundan dolayı o devletin vatan-daşı olan, o devlete eskiden beri süregelen sıkı ve sürekli bağlarını koruyan, ayırt edici etnik, kültürel, dinsel ve dilsel özellikler gösteren, o devletten ya da o devletin bir bölgesinin geri kalan nüfusundan sayıca az olmasına rağmen yeterli derecede temsil edilen ve kültürleri, gelenekleri, dinleri ya da dilleri dâhil olmak üzere, onların ortak kimliğini oluşturan öğeleri hep birlikte koruma kaygısıyla yönlenen gruptur."*⁶

Bu tanımlar ve uluslararası belgelerde azınlıkların korunması amacıyla düzenlenen hükümler ve bu düzenlemelerde belli bir standardın uygulandığı dikkate alındığında; azınlık kavramının uluslararası hukukta tamamen belirsiz bir nitelik taşımadığı da söylenebilir.

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE AZINLIKLAR

Avrupa bütünleşmesinin beslediği ve bu bütünleşmenin anavatanını oluşturan Avrupa kıtası, oldukça fazla azınlık çeşidini içinde barındırmaktadır. Avrupa Birliği (AB) kurumları tarafından da yinelenildiği üzere, azınlıklar kıtanın kültürel zenginliğinin kaynağını oluşturmaktadır. Bu zenginliğin, çeşitliliğin temelinde yer alan etnik, dinsel ve dinsel farklılıklar hala Avrupa kıtasında belirleyici bir özellik olarak bulunmaktadır.

AB'ye üye devletlerin siyasi yapıları da oldukça çeşitlidir ve bu devletlerden her birinin azınlıklara yaklaşımları da değişim göstermektedir. Farklı tarihi deneyimleri, etnik yapılanmaları ve siyasi gelenekleri olan üye devletler, azınlıklar konusunda değişik yaklaşım biçimleri sunmaktadır. AB ise, azınlık hakları konusunda kendi içinde bir kavram yaratmaktan ziyade Avrupa Konseyi'nin oluşturduğu ilkeleri, referansları ve kuralları benimseme eğilimine gitmiştir.⁷ Bu çerçevede Avrupa Konseyi'nin azınlık haklarının korunmasına yönelik en temel belgeleri ise 1950 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, 1992 tarihli Avrupa Yerel ve Bölgesel Diller Sözleşmesi ve 1995 tarihli Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme⁸'dir. Avrupa Komisyonu'nun aday ülkelerle ilgili hazırladığı ilerleme raporlarında bu üç sözleşmeye de atıfta bulu-

⁵ Kurubaş, *op cit.*, s. 15.

⁶ *Ibid.*, s. 16.

⁷ Tolga Bilener, "AB'nin Azınlık Hakları Anlayışı ve AB'yle Bütünleşme Sürecinde Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri", Beril Dedeoğlu (der.), *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, İstanbul, Boyut Kitapları, Ekim 2003, s. 171.

⁸ *Framework Convention on Protection of National Minorities*, CETS No: 157, www.conventions.coe.int/treaty/Commun/Que. (Erişim Tarihi: 20.06.2005). Çerçeve Sözleşme azınlıkların korunmasına odaklanmış ilk çok taraflı antlaşmadır. Bkz. Gaetano Pentassuglia, "Minority Rights in Europe: The Implementation Machinery of the Framework Convention for the Protection of National Minorities-With Special Reference to the Role of Advisory Committee", *International Journal on Minority and Group Rights*, Netherlands, 1999, s. 418.

nulmaktadır.⁹ Ayrıca, AB, azınlıkların korunması konusunda, kendisine BM ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) belgelerini de referans almaktadır.¹⁰

AB, azınlıklar konusunda bağlayıcı ve genel nitelikli düzenlemelerden uzak durmakta ve üçüncü ülkelere yönelik belli bir tutum ortaya koysa da, bünyesindeki üyelerin bu alandaki yetkilerini kabul etmektedir. Bu durumda, üyelerin azınlıkları ve azınlık politikaları öne çıkmaktadır. Üyeler, farklı geçmişleri ve siyasi kültürleri nedeni ile farklı deneyimler yaşamışlardır. Azınlıkları kavramsal anlamda algılayışları bile değişmektedir. Dolayısıyla, iki yıldır AB üyesi olan Baltık ülkelerindeki azınlıkların konumu da diğer üye ülke azınlıklarından hem tarihsel açıdan hem de edinilen haklar bakımından oldukça farklıdır.

1 Mayıs 2004'te AB'ye üye olan üç Baltık ülkesi Estonya, Letonya ve Litvanya'da, azınlık meselesi, AB'yle bütünleşme sürecinde belirleyici rol oynamıştır. Kopenhag siyasi kriterlerinin¹¹ bir parçası olan azınlık hakları konusunda bu ülkelerin kaydettiği gelişmeler, Kasım 1998'ten itibaren AB Komisyonu tarafından yayınlanan İlerleme Raporları ile ölçülmeye çalışılmıştır. Yine bu süreçte, AB Komisyon'un yayınladığı Katılım Ortaklığı Belgeleri ve Strateji belgeleri de Rus azınlıkların durumu hakkında önemli tespitler yapmış ve bu ülkelerin yapması gereken reformlar ortaya konulmuştur.

ÜYELİK SÜRECİNDE BALTİK ÜLKELERİNDEKİ RUS AZINLIKLAR

Baltık devletlerindeki Rus azınlıklar sorununun kökeni, 1990'ların başında Estonya, Letonya ve Litvanya'nın egemenliklerini ilan edip bağımsız hale gelmeleriyle ilgilidir.¹² Ancak Rus azınlıkların varlığı, AB'ye 1 Mayıs 2004'te üye olan Baltık ülkelerinden Estonya ve Letonya açısından bir sorun olarak değerlendirilmiştir. Bu iki Baltık devleti, II. Dünya Savaşı ertesinde SSCB'ye katılmışlar ve bunu izleyen dönemde, Sovyet etkisini arttırmak amacıyla Rus topluluklar buralara yerleştirilmiştir. 1991 yılında bu üç devletin de bağımsızlığını kazanmasıyla, buralarda yaşayan Rus topluluklar önemli bir sorun haline gelmiştir.¹³

Tablo: Estonya, Letonya ve Litvanya'da Rus azınlıkların toplam nüfus içindeki yüzdeleri¹⁴

	Yerli Halk	Rus Azınlık
Estonya	% 65	<u>%28</u>
Letonya	%54	<u>%33</u>
Litvanya	%80	<u>%9</u>

⁹ Bilener, *op cit.*, s. 172.

¹⁰ Terzioğlu ve Özarslan, *op cit.*, s. 116.

¹¹ Haziran 1993 Kopenhag Zirvesi sonucunda oluşturulan Kopenhag Kriterleri şunlardır: (i) demokrasi, hukukun üstünlüğü, azınlıklara saygı ve azınlıkların korunmasını teminat altına alan kurumların istikrarlı işleyişi (siyasi kriterler) (ii) işleyen bir Pazar ekonomisine sahip olmanın yanı sıra AB içindeki piyasa güçleri ile başa çıkabilme (ekonomik kriterler) (iii) üyelikten kaynaklanan yükümlülükleri üstlenebilme yeteneği (müktesebat uyumu).

¹² Sevinç A. Özcan, *Bir Sovyet Mirası Rus Azınlıklar*, İstanbul, Küre Yayınları, 2005, s. 117.

¹³ Bilener, *op cit.*, s. 181.

¹⁴ Kaynak: "Conflicts in the OSCE Area", (<http://www.prio.no/files/osce-pdf/osce-baltic.pdf> erişim tarihi: 20.04.2006)

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı gibi, Rus azınlığın en çok bulunduğu Baltık ülkesi Letonya'dır. Estonya %28'lik bir oranda Rus azınlık barındırırken, Litvanya ise demografik olarak daha homojen bir yapıya sahiptir. Bu tablo, Rus azınlık sorununda Letonya ve Estonya'yı daha fazla öne çıkarmaktadır.

Demografik yapısı ve etnik ilişkileri bakımından Letonya, Rus azınlık konusunda Estonya'dan daha problemlidir. Rus azınlığın Letonya'da öne çıkan bir sorun olmasındaki diğer etkenlerden biri de, Letonya halkı ve hükümetinin, Rus azınlığı kültürel varlıklarına ve bağımsız bir devlet olarak yaşamalarına yönelik bir tehdit olarak görmesidir.¹⁵

Bağımsızlığın ilan edilmesinden sonra, Baltık hükümetleri ve hatta halkları arasındaki ilişkileri ve onların Rus azınlıkların durumun kötüleştirilen konulardan en önemlisi, azınlıkları vatandaşlığa alma konusunda ciddi maddeler içeren vatandaşlık kanunlarıydı. Sayıları oldukça fazla olan ve Rusya'nın kendi içişlerine karışması ihtimalini ortaya çıkaran bu azınlıkların Rusya'ya dönmesini sağlamaya çalışan Estonya ve Letonya, başlangıçta bu amaçla onlara vatandaşlık vermeyi reddetmiştir.¹⁶ Rus azınlıkların durumun kötüleştirilen diğer bir durum ise, yeni dil kanunlarının yalnızca yerel dilleri eğitim dilleri olarak kabul etmesiydi.¹⁷ Bu durum da ortaya Baltık ülkelerinde Rus azınlık sorununun kültürel haklar boyutunu ön plana çıkarmıştır.

Yukarıda da belirtildiği gibi, Letonya'da toplam nüfusun % 33'ü Rus kökenlidir.¹⁸ Burada yaşayan Rus azınlığın en temel sorunu vatandaşlıktır. Bu bağlamda, Letonya 1992 yılında Vatandaşlık Yasası hazırlamış, ancak bu kanun 1992 ve 1993 yıllarında yürürlüğe konulamamıştır.¹⁹ 1994 yılında hazırlanan ikinci bir tasarı ise Rusya tarafından "etnik temizlik" girişimi olarak nitelendirilecek kadar sert bulunmuştur. Rusya'nın yanı sıra AB tarafından da eleştirilen bu tasarı, 1995 yılında yumuşatılarak yasalaşmış, ancak bu kez hem Rusların, hem de ülke milliyetçilerinin tepkisini çekmiştir.²⁰ 1998 yılında vatandaşlığa alınma koşullarının yumuşatılması konusunda yapılan bir referandum, AB'nin lehinde ve aleyhinde olmak gibi değerlendirilmiş ve sonuç olarak vatandaşlık yasası, bu referandum sonucunda AB'nin istediği doğrultuda değiştirilmiştir.²¹ Bu arada, eski Sovyet pasaportlarının geçerlilik süresi de uzatılmıştır.

Estonya'da ise toplam nüfusun %28'i Rus kökenlidir.²² 1939 öncesi dönemde, Estonya nüfusunun % 92'si Estonyalı olmasına rağmen, Sovyet yönetimi altına girmesiyle, 1950'den itibaren bu oran %76'ya düşmüş, daha sonra da artan göçle birlikte Estonya'da ciddi bir Rus nüfusu oluşmaya başlamıştır.²³ Bu ülkede de Rus azınlığın karşılaştığı temel problem vatandaşlık konusudur. Bu bağlamda bağımsızlığına kavuştuğu tarih olan 1991'de, Estonya'da yaşayan Rusların büyük bölümünün Estonya vatandaşı olmaması büyük bir sorun olarak görülmüştür. Estonya'da Sovyet dön-

¹⁵ Özcan, *op cit.*, ss. 117-118.

¹⁶ Bilener, *op cit.*, s. 181.

¹⁷ Özcan, *op cit.*, s. 135.

¹⁸ Kjersti Loken et al., "Conflicts in the OSCE Area: Estonia, Latvia and Lithuania", July 15th 2004, s. 45, <http://www.prio.no/files/osce-pdf/osce-baltic.pdf> (erişim tarihi: 20.04.2006).

¹⁹ Özcan, *op cit.*, s. 140.

²⁰ Bilener, *op cit.*, s.182.

²¹ *Idem.*

²² Loken, *op cit.*, s. 45.

²³ Cynthia Kaplan, 'Estonia: A Plural Society', Ian Bremmer ve Ray Taras (der.), *Nations Politics in the Soviet Successor States*, (New York: Cambridge University Press), 1994, s. 208.

minden kalan yerleşikler ve onların soyundan gelenlerin otomatik olarak vatandaşlığa alınmaları reddedilmiştir.²⁴ Bu çerçevede kabul edilen Aralık 1991 tarihli Vatandaşlık Yasası, Estonya vatandaşı olabilmek için belli bir süre ülkede oturmuş olma, Estonca bilme, sabıkasız olma gibi ön koşullar taşımıştır.²⁵ Ayrıca 1993 tarihli Yabancılar Yasası, vatandaş olmayanların ülkeden sürülebileceğini belirtmesi dolayısıyla büyük sıkıntı yaratmış ve Rusya'nın sert tepkisine yol açmıştır. İlk çıkarıldığı haliyle büyük eleştiri toplayan yasada, Estonca bilme koşulu kaldırılınca vatandaşlık kazanma süreci hızlanmıştır. Bu değişikliğin yürürlüğe girmesiyle, Rus azınlığın % 27'si Estonya vatandaşlığını elde edebilmiştir.²⁶ Bu noktada şunu belirtmek de oldukça önemlidir: Birçok ülkede vatandaşlığa alınmada benzer uygulamalara gidildiği görülmektedir. Örneğin Türk Vatandaşlık Kanunu'nun 6. maddesinin 6. fıkrası yabancıların Türk vatandaşlığına alınmalarında yeteri kadar Türkçe konuşabilmeyi şart koşturmaktadır. Ancak Estonya'nın uygulaması Türkiye örneğinden farklıdır. Türkiye bu şartı sonradan Türkiye'ye gelip Türk vatandaşlığı almak isteyen yabancılara uygulamaktadır. Ancak Estonya bu şartı, bağımsızlığını kazandığı tarihte zaten orada var olan topluluklara uygulamıştır. Bu azınlıklar XX. Yüzyılın ikinci yarısında bu ülkeye gelen ve bu devlet 1991'de bağımsızlığını kazandığında hala o ülkede yaşayan azınlıklardır. Diğer bir ifadeyle Rus azınlıklar bu devletin kurucu unsurları arasında yer almaktadırlar. Dolayısıyla, Estonya'nın yaklaşık yarım yüzyıldır orada yaşayan ve Rusça konuşan azınlığa vatandaşlık vermek için Estonca bilme şartını öne sürmesi, bu azınlıklar açısından birçok olumsuz uygulamanın da ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Estonya ve Letonya'daki Rus azınlıklar, bu ülkeler için tarihsel bir yük olarak değerlendirilmiştir. Bu iki ülkede vatandaşlık almak isteyenler, anayasa, tarih ve ulusal marşla ilgili bilgilerini ispatlamak ve ulusal dil testinden de geçmek zorunda bırakılmışlardır.²⁷ Böylelikle, vatandaş olmayan ya da yabancı denilen geniş bir vatansız insan kitlesi oluşmuştur.

Estonya ve Letonya'daki Rus azınlığın öne çıkan sorununun vatandaşlık olduğunu görülmektedir. Bu açıdan, vatandaşlık ve vatandaşlık hukuku kavramının uluslararası hukuk ve insan hakları açısından önemine değinmek oldukça yararlı olacaktır. Dünya üzerinde 6 milyar civarında insan yaşamaktadır ve bu insanların her biri şu veya bu şekilde belirli bir devlete vatandaşlık (uyruklu²⁸) bağıyla bağlıdırlar. Başka bir deyişle, dünya yüzünde yaşayan milyarlarca insan, sayıları 200'e yaklaşan devlet arasında bölüşülmüş durumdadır. Bu gerçek, vatandaşlık konusunun uluslararası topluluğu ve dolayısıyla uluslararası hukuku ilgilendiren bir yönü olduğunu göstermektedir. Uyrukluğun uluslararası hukuku ilgilendiren bu yönüne karşın, uyrukluğa ilişkin hukuk kurallarının, her devletin kendi iç hukukunu ilgilendiren yönü de yadsınmamalıdır. Zira "her devletin, kendi uyruklarının kimler olacağını kendi yasalarıyla belirlemede serbest olması gerektiği" uluslararası hukukça benimsenmiş bir ilkedir.²⁹

²⁴ David J. Smith, 'Minority Rights, Multiculturalism and EU Enlargement: the Case of Estonia', *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, Issue 1/2003, s. 1.

²⁵ Bilener, *op cit.*, s. 181.

²⁶ *Idem.*

²⁷ Peter Van Elsuwege, 'Russian Speaking Minorities in Estonia and Latvia: Problems of Integration at the Threshold of the European Union', *European Center for Minority Issues (ECMI)*, ECMI Working Paper, April 2004, s. 8.

²⁸ Uyrukluk bireyi bir devlete bağlayan hukuksal bağ olarak tanımlanmaktadır.

²⁹ Rona Aybay, *Vatandaşlık Hukuku*, (İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2004), s. 20.

Diğer taraftan, çağdaş insan hakları anlayışı; ırk, renk, dil, din gibi özelliklere bakılmaksızın, herkesin temel hak ve özgürlüklerden yararlanmasını gerektirir. Bu bakımdan, insan hakları kavramı, kişiyle belli bir devlet arasındaki uyrukluğundan bağımsız olarak, dünyadaki bütün insanları kapsar. Kişi hangi devletin uyruğunda olursa olsun veya vatansız durumda olsun, dünyanın her yerinde temel insan haklarından yararlanmalıdır. İnsanların uyrukluğa ilişkin haklarının da insan hakları kapsamına alınması gerekli görülmüştür. Örneğin, herkesin, insan olma sıfatıyla bir uyrukluğa hakkı bulunduğu ilkesi (İnsan Hakları Evrensel Bildirisi madde 15), uyrukluğun kendisinin bir insan hakkı niteliği olduğunu belirtmektedir.³⁰ Bu noktada, Baltık ülkelerindeki Rus azınlığın vatandaşlık statüsü dışında tutulmaları ve bunun sonucunda belli haklardan yoksun bırakılmaları meselenin insan hakları boyutunun da gündeme gelmesine yol açmıştır.

Vatandaşlık konusu evrensel seviyede bu çerçevede ele alınırken, Avrupa genelinde de bu konuda bölgesel düzenlemeler yapılmaya çalışılmıştır. 1950 tarihli AIHS, uyrukluğa ilgili bir düzenleme yapmamış olmasına rağmen; 1997 yılında oluşturulan "Uyrukluğunda Avrupa Sözleşmesi", devletlerin vatandaşlık kuralları konusunda bir takım ilkeler oluşturma çabası taşımaktadır. Sözleşmenin dördüncü maddesi vatandaşlıkla ilgili ilkeler belirlemiştir. Bunlardan biri herkesin bir uyrukluğa hakkı olduğu ilkesi, diğeri ise yurtsuzluktan kaçınılması gerektiğine yönelik ilkedir.³¹ Görüldüğü gibi, Baltık ülkelerindeki Rus azınlığın temel sorunu olan vatandaşlık gerek uluslararası seviyede gerekse Avrupa seviyesinde oluşturulan metinlerle düzenlenmeye çalışılmıştır.

Eski Yugoslavya'da ve Kafkasya'da yaşanan etnik çatışmaları göz önünde bulunduran uluslararası toplum, Baltık ülkelerindeki istikrarı tehdit etmemesi açısından Rus azınlıklar meselesinde harekete geçme ihtiyacı duymuştur. Bu noktada çabası ve dik-kati en fazla öne çıkan kurum AB olmuştur. Soğuk Savaş sonrasında Baltık ülkelerini genişleme sürecine dâhil eden AB, 1993'te Kopenhag Kriterleri'ni oluşturarak üye olmak isteyen Merkezi ve Doğu Avrupa (MDA) ülkelerini bu kriterlere uyma zorunluluğu getirmiştir. Kopenhag Kriterleri'nin siyasi kriterler bölümünde ele alınan azınlıkların korunması ve azınlık haklarının korunmasını teminat altına alan kurumların istikrarlı işleyişi şartı da Baltık ülkelerinin AB'yle ilişkilerinde etkin bir rol oynamıştır. Bu çerçevede katılım öncesi kriterlerin gözlemcisi olan AB Komisyonu yayınladığı İlerleme Raporları, Katılım Ortaklığı ve Strateji Belgeleri ile öncü rolü üstlenmiştir.

İlerleme Raporları ve Katılım Ortaklığı Belgeleri Işığında Baltık Ülkelerindeki Rus Azınlıklar ve AB'ye Üyelik Sürecinde Kaydedilen Gelişmeler

Soğuk Savaş sonrasında Sovyet bloğundan kopan MDA ülkelerini Avrupa entegrasyonuna dâhil etmek isteyen Avrupa Topluluğu (AT), yöntem olarak bu ülkelerle Topluluk arasında ortaklık ilişkisi kuran Avrupa Anlaşmaları'nı oluşturma yoluna gitmiştir. Üç Baltık ülkesi Estonya, Letonya ve Litvanya da imzaladıkları Avrupa Anlaşmaları ile AT ile ekonomik ve ticari hükümlerin yanı sıra, siyasi diyalog ve kültürel işbirliği konularını kapsayacak ortaklık sürecini başlatmışlardır.

16 Temmuz 1997 tarihli Gündem 2000 ile AB, genişleme ile ilgili stratejisini belirlerken; Kopenhag kriterleri doğrultusunda, aday ülkelerdeki gelişmeleri ayrı ayrı inceleyen Düzenli

³⁰ *Ibid.*, s. 57.

³¹ Carmen Thiele, 'The Criterion of Citizenship for Minorities: The Example of Estonia', *European Center for Minority Issues*(ECMI), ECMI Working Paper5, August 1999, s. 10.

Raporlar (Regular Reports) yayınlanmasını öngörmüştür.³² 1998 yılının sonlarında Estonya, Letonya ve Litvanya için ilk ilerleme raporları bu doğrultuda yayınlanmıştır.

Estonya

1991'de Estonya'nın bağımsızlığını tanıyan AT, Estonya ile ilişkilerini Ocak 1995'te yürürlüğe giren Serbest Ticaret Anlaşması ve Şubat 1998'te yürürlüğe giren Avrupa Anlaşması çerçevesinde yürütmüştür. Kasım 1995'te AB'ye üyelik için başvuran Estonya, Mart 1998'te AB'yle üyelik müzakerelerine başlamış, 1 Mayıs 2004'te AB'ye üye olmuştur.³³

AB'nin Estonya'daki Rus azınlıklarla ilgili değerlendirmelerine, Komisyon'un hazırladığı ilerleme raporlarının siyasi kriterler bölümlerinde rastlamak mümkündür. Bu doğrultuda, 1998 İlerleme Raporunda Estonya'dan, Rusça konuşan ama vatandaşlık statüsünde olmayan kişilerin vatandaşlık statüsüne geçmeleri sürecinin hızlandırılması ve toplumla bütünleşmesi gerektiği söylenmiştir.³⁴

1992 yılında oluşturulan Vatandaşlık Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden Ağustos 1998'e kadar geçen süre içinde 101.239³⁵ kişinin Estonya vatandaşlığına geçtiği üzerinde duran Komisyon, vatandaşlığa geçen kişi sayısının azaldığına dikkat çekmiştir. Bu noktada Estonya'ya getirilen en önemli eleştiri, vatansız ebeveyn çocuklarının vatandaşlığa alınmalarını kolaylaştıracak Vatandaşlık Kanunu'nda öngörülen değişikliğin, Estonya Parlamentosu tarafından reddedilmesi olmuştur. Bu kanun, 26 Şubat 1992'den sonra doğan çocukların, anne-babalarının başvuruları doğrultusunda vatandaş olmalarına imkân tanımaktaydı.³⁶ Görüldüğü gibi, Estonya sınırlarında yaşayan Rus azınlığın en temel sorunu, AB tarafından vatandaşlık üzerine yoğunlaştırılmıştır. Bunun yanında hükümetin vatandaşlık için yapılan dil testini kolaylaştırması olumlu bir gelişme olarak tespit edilmiştir.³⁷

Yine aynı yılın ilerleme raporunda Komisyon, azınlıkların entegrasyonuna geniş yer ayırmış, vatandaş statüsünde olmayanların siyasi partilere üye olma, devlet kademelerinde istihdam edilme gibi konularda kısıtlamalarla karşı karşıya kaldıklarını tespit etmiştir. Diğer taraftan, Rus azınlığın entegrasyonu konusunda 10 Haziran 1998 yılında kabul edilen "Estonyalı Olmayanların Estonya Toplumuyla Bütünleştirilmesi" belgesinin bu azınlıkların toplumla bütünleşmesi açısından önemine değinilmiştir. Ayrıca, nüfusun %36'sının anadilinin Estonca olmadığına değinilerek, dil eğitiminin azınlıkların entegrasyonundaki önemine vurgu yapılmıştır.³⁸ Bu çerçevede Komisyon, PHARE³⁹ programından sağlanacak yardımları bu alana da aktarma kararı almıştır.

1999 İlerleme Raporunda, geçen bir yıllık sürede 7000'e yakın kişinin Estonya vatandaşlığına geçtiği belirtilmiş, ancak bürokratik engellerin ve vatandaşlığa alınmada

³² Murat Kavalalı, *Avrupa Birliği'nin Genişleme Süreci: AB'nin Merkezi Doğu Avrupa ve Batı Balkan Ülkeleri ile İlişkileri*, (Ankara: DPT AB ile İlişkiler Genel Müdürlüğü), 2005, s. 16.(<http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/kavalalim/genislem.pdf>, Erişim tarihi: 16.04.2006).

³³ http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/arch_countries/estonia/index.htm#Country%20profile, (Erişim tarihi: 16.04.2006).

³⁴ *Regular Report on Estonia's Progress Towards Accession*, European Commission, Brussels, SEC(1998), s. 10

³⁵ *Ibid.*, s. 11.

³⁶ *Idem.*

³⁷ *Idem.*

³⁸ *Ibid.*, s. 12.

³⁹ Poland and Hungary: Action for Restructuring of the Economy

uygulanan dil şartının bu süreci yavaşlattığı eleştirisi yapılmıştır. Ayrıca oturma izni konusunda getirilen minimum gelir şartının yasal olarak ikamet etmek isteyenlere engel teşkil ettiği de söylenmiştir. 2 Mart 1999 tarihinde Estonya, Hükümet Eylem Planı'nı oluşturarak Estonyalı olmayanları toplumla bütünleştirmek için önemli bir adım atmıştır. Bu çerçevede hükümet 370.000 €luk bir bütçe ayırmış ve Rus azınlığın Estonya toplumuyla bütünleşmesi için dil eğitimine önem vermeye başlamıştır.⁴⁰ Ancak Komisyon, Estonca'nın ikinci dil olarak öğretilmesinde mali kaynak yetersizliği bulunduğunu da tespit etmiştir. Bu ilerleme raporunun en göze çarpan yanı, Estonya'nın Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirdiği yönündeki Komisyon tespiti- dir. Ancak, Estonya'nın siyasi kriterleri karşıladığı söylenmiş olmasına rağmen; Dil Ya- sası'nın, Estonca konuşmayan azınlığın siyasi ve ekonomik hayata katılımlarını en- gellediği belirtilmiş ve değiştirilmesi gerektiği tavsiye edilmiştir.⁴¹

1999 yılında Estonya için Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) yayınlanmıştır. Üyelik sürecinde, önemli yol haritası sayılan KOB, aday ülkelerin üyelik yönünde gerçekle- ştirmeleri gereken tüm çalışmaları, önceliklerine göre bir takvim çerçevesinde belirle- mektedir. Kısa ve orta vadeli önceliklerden oluşan Katılım Ortaklığı Belgeleri, adayla- rın kaydettikleri ilerlemelere göre, gerektiği durumlarda Komisyon tarafından yenile- nmektedir. Bu çerçevede; Komisyon 1999 KOB'da Estonya'nın kısa vadede dil eği- timini içeren önlemler alarak, vatandaş olmayanların entegrasyonu konusunda somut adımlar atması gerektiğini belirtmiştir.⁴² Dil yasalarının, uluslararası normlara ve Av- rupa Anlaşmaları'na uygun olarak yeniden düzenlenmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu- nun üzerine önemli ilerlemeler kaydedilmiş ve Estonya Parlamentosu Nisan 2000'de Dil Yasası'nı değiştirmiştir.⁴³ Bu yasa Estonca'nın özel sektör ve kamu sektöründe kullanımını düzenlemiş, böylelikle özel alanda Estonca'nın kullanımının zorunlu kılın- ması için belirgin bir kamu yararı, toplumsal güvenlik, kamu düzeni, kamu sağlığı, tü- keticinin korunması ve iş güvenliği gibi koşulların var olması gerektiği öngörülmüştür. Rus azınlığın, nüfusun çoğunluğunu oluşturduğu bölgelerde, Rusça'nın idare ve yargı organları nezdinde kullanılması güvence altına alınmıştır.⁴⁴ KOB'un orta vade bölü- münde ise dil eğitim programlarının Estonyalı olmayan kesimleri de içererek, bu ke- simlerin bütünleşmelerinin devam etmesi gerektiği vurgulanmıştır.

2001 İlerleme Raporunda, 1.370.000 olan Estonya nüfusunun %80'inin Estonya vatandaşı ve %13'lük bir kesimin (178.000) hala vatansız olduğu belirtilmiştir.⁴⁵ Ancak vatandaşlığa alınma oranlarında son yıllarda gözlenen azalmaya dikkat çekilmiş, ge- reksiz teknik engellerin kaldırılmasının bu süreci hızlandıracağı tespit edilmiştir.⁴⁶

2002 İlerleme Raporunda ise Estonya vatandaşlığına geçen kişi sayısının % 2 do- laylarında seyrettiği⁴⁷ (2001 yılında sadece 3090 kişinin vatandaşlığa alındığı tespit edilmiştir) ve bunun düşük bir oran olduğu Komisyon tarafından vurgulanmıştır. Estonya'nın, azınlıkların korunmasına ilişkin Çerçeve Sözleşmeye taraf olduğuna vurgu yapılmış, ancak vatandaşlığa alınmada daha fazla çabanın gösterilmesi gerektiği

⁴⁰ *Regular Report on Estonia's Progress Towards Accession*, European Commission, Brussels, SEC(1999), s. 14.

⁴¹ *Ibid.*, s 16.

⁴² *Accession Partnership of Estonia*, European Commission, 1999, s., 4.

⁴³ *Bilener, op cit.*, s. 183.

⁴⁴ *Idem.*

⁴⁵ *Regular Report on Estonia's Progress Towards Accession*, European Commission, Brussels, SEC(2001) 1747, s.21

⁴⁶ *Idem.*

⁴⁷ *Regular Report on Estonia's Progress Towards Accession*, European Commission, Brussels, SEC(2002) 1402, s. 30.

söylenmiştir. Bu sorunu çözmek adına Estonya'nın, vatandaşlığa alınma için yapılan test hakkında pratik destek sağlaması gerektiği ifade edilmiştir. Bu doğrultuda Estonya, Ocak 2002'de, lise mezunlarına yapılan vatandaşlık testini kolaylaştırarak olumlu bir adım atmıştır.⁴⁸

Kalıcı oturma izni olan fakat Estonyalı olmayan kesimin yerel seçimlerde oy hakkı olduğu ancak siyasi partilere üye olma ve kamu hizmetlerinde çalışmalarını konusunda kısıtlamalarla karşı karşıya kalması eleştirilmiştir. Özel sektördeki kısıtlamalara da değinen Komisyon, vatandaş olmayanların bu tür engellerle karşılaşmasını eleştirmiştir. Kasım 2001'de Yerel Yönetim Yasası'nı değiştiren Estonya, parlamento seçimlerinde ve yerel seçimlerde dil yeterliliği zorunluluğunu kaldırmıştır.⁴⁹

2006 verilerine göre, Estonya'da nüfusun %9'u oranında vatansız kişi bulunmaktadır.⁵⁰ Yukarıda da belirtildiği gibi 2001'de %13 olan vatansızlık oranı günümüzde %9'a düşmüştür. Diğer bir ifadeyle, AB'ye üyelik süreci Estonya'da Rus azınlığın durumunda birçok iyileştirmeler yapılmasını sağlamışsa da bu azınlığın vatandaşlık sorunu Estonya için ciddi bir problem olma özelliğini korumaktadır. Bunun yanında, Estonya anayasasının 8. maddesinin 4. fıkrası, "hiç kimsenin düşüncesinden dolayı Eston vatandaşlığından yoksun bırakılmayacağını" söylerken; 9. madde "herkes için temel kanunla belirlenmiş hak, özgürlük ve ödevler Estonya vatandaşlarının yanı sıra, Estonya sınırları içinde bulunan yabancı ülke vatandaşları ve vatandaş olmayan kişilere de eşit düzeyde uygulanır" demektedir.⁵¹ Sonuç olarak, Estonya, vatandaşlık statüsü kazanmamış Rus azınlığın temel hak ve özgürlükten yararlanması anayasal garanti altına almış olsa da toplum entegrasyonunu hala tam olarak sağlamış değildir.

Letonya

Ağustos 1991'de bağımsızlığını kazanan Letonya, AT ile ilişkisine yine aynı yılın Eylül ayında imzaladığı Ekonomik ve Ticari İşbirliği Anlaşması'yla başlamıştır. Letonya, Ekim 1995'te üyelik için başvurmuş, 1998 yılında AB ile imzaladığı Avrupa Anlaşması yürürlüğe girmiştir. 2000 yılında Letonya ile AB arasında başlayan müzakereler 2002 yılında tamamlanmış ve Letonya 1 Mayıs 2004'te AB'ye üye olmuştur.⁵²

Letonya'da da AB'ye üyelik sürecinde Rus azınlığın en büyük problemi vatandaşlıktır. 1998 İlerleme Raporu'nda, Rusça konuşan ve vatandaş olmayan kesimin toplumla bütünleşmesi gerektiğini söyleyen Komisyon, vatandaşlığa alınma oranının düşüklüğüne dikkat çekmiştir. Bu noktada Rus azınlığın vatandaşlık statüsünü almasını engelleyen en temel neden 1994'te çıkarılan Vatandaşlık Kanunundaki "pencere sistemi"ydi.⁵³ Zira bu sistem, yaş kriterine göre vatandaşlığa başvurma hakkı olan kişilerin bu hakkını 2003 yılına kadar sınırlamaktaydı.⁵⁴

⁴⁸ *Idem.*

⁴⁹ *Ibid.*, s.33.

⁵⁰ http://www.vm.ee/estonia/kat_399/pea_172/4518.html, erişim tarihi: 20 Mayıs 2006.

⁵¹ Abdurrahman Eren ve Alesker Aleskerli, *Yeni Anayasalar: Bağımsız Devletler Topluluğu ve Baltık Cumhuriyetleri*, (Ankara: TİKA Yayınları, 2005), s. 608.

⁵² http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/arch_countries/latvia/index.htm#Country%20profile (erişim tarihi: 16.04.2006).

⁵³ Helen M. Morris, 'EU Enlargement and Latvian Citizenship Policy', *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, Issue 1/2003, s. 19. (Window System: Vatandaşlığa alınmada konulan yaş, dil gibi her şart bir pencere olarak kabul edilmiştir.)

⁵⁴ *Regular Report on Letonia's Progress Towards Accession*, European Commission, Brussels, SEC(1998), s. 11.

1994'te yürürlüğe konan Vatandaşlık Kanunu'yla beraber 31 Ağustos 1998'e kadar 10.260 kişinin Letonya vatandaşlığına geçtiğini belirten Komisyon, 1998 yılında olumlu gelişmelerin yaşandığına dikkat çekmiştir. Bu çerçevede, Parlamento vatansız çocukların doğumla vatandaşlık kazanmalarını ve 65 yaş üstündekilerin vatandaşlığa alınmalarını kolaylaştırmayı öngören tasarımı onaylamış ve bu öneri yapılan referandumda %53'lük oranla kabul edilmiştir.⁵⁵ Bu değişikliğin vatandaşlığa alınmayı kolaylaştıracağı tespit edilmiş ve Komisyon tarafından olumlu bir adım olarak değerlendirilmiştir. Böylelikle, yapılan değişiklikle vatandaşlığa alınmada yaş sınırı kaldırılmış, 21 Ağustos 2001'den sonra Letonya'da doğan vatansız çocukların da vatandaş olabilmelerine imkân tanınmıştır. Bu değişiklik, etkisini 1999 yılının ilk yarısında göstermiş ve 7756 kişi vatandaşlık başvurusu yapmıştır⁵⁶. 1998'in ilk yarısında bu sayının 2094 olduğu göz önüne alınırsa, yapılan değişikliğin önemi daha iyi anlaşılabilir olacaktır.

Estonya'da olduğu gibi Letonya'da da dil eğitiminin, azınlıkların toplumla bütünleşmeleri açısından oldukça önemli olduğu vurgulanmıştır. Letonya nüfusunun %44⁵⁷'ünün anadili Letonca değildir ve bu yüzden, dil eğitimi bütünleşme açısından anahtar öneme sahiptir. Bu açıdan 1996 yılından bu yana Letonca'yı yaygınlaştırmak amacıyla bir program yürütülmektedir.⁵⁸ Ancak, Letonca öğretmen açığı önemli bir sorun teşkil etmiştir. 1998 tarihinde 2700 öğretmen Letonca dilini öğretmek için eğitilmiştir.⁵⁹ 1998 tarihli eğitim yasası uyarınca, ulusal eğitim çerçevesinde okulların iki dilli olması yönünde çalışmalar sürdürülmüştür. Bu arada, 2004 yılından itibaren, devlet tarafından finanse edilen orta eğitim kurumlarındaki eğitimin sadece Letonca yapılması yönündeki hüküm korunmaktadır.⁶⁰ Buna göre; azınlık dillerinde eğitim görmek isteyenler, belli bir sınıftan itibaren özel okullara geçmek durumunda kalmışlardır. Temmuz 1999'da kabul edilen Dil Yasası, hem AGİT, hem de Avrupa Konseyi tarafından yoğun biçimde eleştiriye maruz kalmıştır. Avrupa Komisyonu da, uluslararası normlara ve Avrupa Anlaşması'na aykırı hükümler içerdiği gerekçesiyle bu kanunu eleştirmiştir. Hatta 1999 KOB'da, kısa vadede Letonya'nın dil yasasında uluslararası standartları yakalaması istenmiş, orta vadede de Letonca dil eğitimi programının genişletilmesi gerektiği belirtilmiştir.⁶¹ Bu eleştiriler ışığında, yasa önemli değişikliklere tabi tutulmuş ve AB standartlarına uygun olarak son halini 2000 yılının Ekim ayında almıştır.⁶²

Letonya'nın dil politikaları konusundaki olumsuz uygulamaları, Rus azınlığın sorunu Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne (AİHM) taşınmasına da neden olmuştur. Azınlıklara yönelik dil politikası konusunda, Letonya aleyhinde en dikkat çeken davalardan biri Letonya'daki Rusça konuşan azınlığın üyesi olan Bayan Podkolzina'nın, Devlet Dil Merkezi'ne bağlı bir görevlinin, kendisinin dil hâkimiyetine ilişkin olarak yazdığı olumsuz bir rapor sonucunda, parlamento seçimleri için adaylığının reddedil-

⁵⁵ *Idem.*

⁵⁶ *Regular Report on Letonia's Progress Towards Accession*, European Commission, Brussels, SEC(1999), s. 16.

⁵⁷ *Regular Report on Letonia's Progress Towards Accession*, European Commission, Brussels, SEC(1998), s. 13.

⁵⁸ Bilener, *op cit.*, s. 183.

⁵⁹ *Regular Report on Letonia's Progress Towards Accession*, European Commission, Brussels, SEC(1998), s. 13.

⁶⁰ Bilener, *op cit.*, s. 183.

⁶¹ *Accession Partnership of Letonia*, European Commission, 1999, s. 4-6.

⁶² Bilener, *op cit.*, s. 184.

mesi ile ilgili Podkolzina/Letonya davasıdır.⁶³ Olayda, Bayan Podkolzina, 1997 tarihinde Devlet Dil Merkezi'ne bağlı bir birimden alınmış Letonca bildiğini gösteren bir sertifikası bulunmasına rağmen, kendisine önceden haber verilmeksizin, Devlet Dil Merkezi görevlisi tarafından yapılan bir sınava dayanılarak seçimlerin adaylık listesinden çıkarılmıştır. Podkolzina, bu olayda Letonya'nın AİHS'nin 1 No'lu Protokolü'nün 3. maddesini ihlal ettiğini iddia etmiştir. Bu madde, "taraf devletler yasama organının seçilmesinde halkın kanaatlerinin özgürce açıklanmasını sağlayacak şartlar içinde makul aralıklarla, gizli oyla serbest seçimler yapmayı taahhüt ederler" demektir.⁶⁴ AİHM bu davada, milletvekili seçilebilmek için getirilen şartların, Serbest Seçim Hakkının etkisini yok edecek derecede daraltmaması gerektiğine işaret etmiş ve Letonya'nın 1 No'lu Protokol'ün 3. maddesini ihlal ettiğini saptayarak Podkolzina'ya toplam 9000 €ödemeye mahkûm etmiştir.⁶⁵

2001 İlerleme Raporunda Komisyon, Letonya'nın vatandaşlığa alma usullerinde yaptığı basitleştirmelere değinmiştir. Bu çerçevede, Letonya'da vatandaşlığa alınma sürecindeki en büyük iki sorunun ücretler ve vatandaşlık sınavları hakkında bilgi eksikliği olduğu göze çarpmaktadır. Vatandaşlık işlemlerinde alınan ücretleri azaltmak için düşük gelirli ve öğrencilere indirim sağlayan Letonya, vatandaşlık sınavıyla ilgili bilgi eksikliğini gidermek için etkin bir bilgilendirme kampanyası başlatmıştır. Özellikle bilgi eksikliğini gidermek için hükümet "bilgilendirme günleri" düzenleyerek örnek test sorularının azınlıklara gösterilmesi uygulaması ile bu sorunu gidermeye çalışmıştır.⁶⁶ Sivil katılım ve siyasi entegrasyon açısından önem taşıyan "Letonya Toplumunun Bütünleşmesi" programı hükümet tarafından kabul edilmiştir.

2002 İlerleme Raporunda ise Letonya'nın Azınlıkların Korunmasına dair Çerçeve Sözleşmeyi onaylaması gerektiği vurgulanmıştır⁶⁷. Vatandaş olmayanların topluma bütünleşmesi önündeki en büyük engel olarak, ekonomik alanda bu kesime getirilen kısıtlamalar olduğu tespit edilmiştir. Bu kesimin avukatlık, özel dedektiflik ve güvenlik gibi meslek alanlarının dışında tutulması Komisyon tarafından eleştirilmiştir.

Mayıs 2004'te AB'ye üye olan Letonya'da Rus azınlıkların vatandaşlığa alınma süreçleri hala devam etmektedir. 2000'deki verilere göre, nüfusun %74.5'i (1.77 milyon) Letonya Cumhuriyeti vatandaşıdır. 2006 verilerine bakıldığında ise bu oranın %80.4'e (1.84 milyon) çıktığı görülmektedir.⁶⁸ Diğer bir ifadeyle, 2000 yılıyla kıyaslandığında vatandaşlığa geçen kişi sayısındaki artış %3.8 oranında olmuştur. Her yıl nüfusun %1'i kadar kişi Letonya'da vatandaşlık kazanmaktadır.⁶⁹ Vatandaşlığa alınmada Letonca dili ve Letonya tarih sınavı nispeten kolaylaşmış ve başarı oranı %95'lere çıkabilmiştir. 1995–2005 yılları arasındaki on yıllık dönemde vatandaş olmayanların oranı %29'dan %19'a düşmüştür. Ancak AB'ye üyelik sürecinde kaydedilen gelişmelere rağmen, Letonya'da bulunan Rus azınlığın %46'sı hala vatandaşlık statü-

⁶³ Podkolzina v. Letonya, 46726/99, 9 Nisan 2002, Final 9 Temmuz 2002.

⁶⁴ Council of Europe, <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/009.htm>, erişim tarihi: 20 Mayıs 2006.

⁶⁵ Podkolzina v. Letonya, 46726/99, 9 Nisan 2002, Final 9 Temmuz 2002.

⁶⁶ *Regular Report on Letonia's Progress Towards Accession*, European Commission, Brussels, SEC(2001), s. 13.

⁶⁷ *Regular Report on Letonia's Progress Towards Accession*, European Commission, Brussels, SEC(2002)1405, s. 30

⁶⁸ Central Statistics Bureau of Latvia, http://www.csb.lv/ateksts.cfm?tem_kods=dem&datums=%7Bts%20%272006%2D05%2D12%2012%3A55%3A00%27%7D, erişim tarihi: 20.05.2006.

⁶⁹ Ilmars Mezs, 'The People of Latvia', *The Latvian Institute Fact Sheet*, October 2005, No:13, s.2.

sünde değildir.⁷⁰ Yukarıda da belirtildiği gibi, her insanın bir uyrukluğa tabi olma hakkı uluslararası alanda kabul görmüş ilkedir. Dolayısıyla bu ülkede yaşayan azınlığın neredeyse yarısının bu haktan yoksun olması insan hakları açısından oldukça önemli bir sorun oluşturmaktadır.

Letonya, anayasasının "etnik azınlıklara mensup kişilerin kendi dillerini ve kendi etnik ve kültürel değerlerini koruma ve geliştirme imkânına sahiptir" şeklindeki 114. maddesi ile azınlık haklarını güvence altına almıştır.⁷¹ Bunun yanında, 26 Mayıs 2005'te Letonya parlamentosu Çerçeve Sözleşmeyi onaylamış ve AB'ye üyelik sürecinde kendisi için sorun yaratmış bir unsur üye olduktan sonra ortadan kaldırmıştır.⁷² Ancak, Letonya'da yaşayan Ruslar açısından sorun bitmiş değildir. Letonya Çerçeve Sözleşme'yi onaylamadan 15 gün önce, Avrupa normlarının Rusça konuşan azınlık için uygulanabilir olmadığı yönünde tartışma başlatmış ve Rus azınlığın bu sözleşme kapsamı dışında tutulmasını istemiştir. Hatta tartışmalara o dönemdeki Letonya Başbakanı Aigars Kalvītis de katılmış; sözleşmenin, ulusal azınlık tanımı dışında kaldıkları için, eski SSCB'den gelen göçmenlere uygulanamayacağını söylemiştir.⁷³ Sonuç itibarıyla, 2004'te AB'ye üye olan Letonya azınlıklar konusunda önemli düzenlemeler yapmış, fakat azınlıkların topluma entegrasyonunu tam olarak sağlayamamıştır.

Litvanya

27 Ağustos 1991'de, AT'nin Litvanya'yı tanımasıyla, AT ile Litvanya arasında resmi ilişkiler başlamıştır. 1995'te üyelik başvurusunu yapan Litvanya, 2000 yılında AB ile müzakerelere başlamış ve 1 Mayıs 2004'te AB'ye üye olmuştur.⁷⁴

Diğer iki Baltık ülkesi Letonya ve Estonya'ya göre Litvanya'da Rus azınlığın haklarını oldukça iyi düzeydedir. Bünyesinde %9 oranında Rus azınlık barındıran Litvanya, 2000 yılının Mart ayında Çerçeve Sözleşmeyi onaylamıştır.⁷⁵ Bunun yanında, hükümet etnik toplulukların ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmelerini "Ulusal Azınlıkların Sosyal ve Kültürel Entegrasyonu" ve "Devlet Dilinin Kullanımı ve Teşvik Edilmesi" programlarıyla desteklemeyi sürdürmüştür.⁷⁶ Bu noktada, Litvanya'ya getirilen en temel eleştiri, uygulanan programların finansmanının artırılması yönünde olmuştur.

Litvanya'nın en önemli özelliği, Letonya ve Estonya'dan farklı olarak azınlık grupların entegrasyon sürecinin başarılı sonuçlanmasıdır. Buradan da anlaşılacağı gibi, Rus azınlığın hakları konusunda en sorunsuz Baltık ülkesi Litvanya'dır. Litvanya genel olarak Kopenhag Kriterlerini gerçekleştirmiş ve bu açıdan azınlık haklarının korunması konusundaki sorunları çözmüştür. Zira bunu Komisyon'un Litvanya için 1999'da yayınladığı KOB'da görmek mümkündür. Bu belgede Komisyon, siyasi kriterler açısından kısa ve orta vadede herhangi bir istek ve tavsiyede bulunmamıştır.⁷⁷ Ayrıca, diğer Bal-

⁷⁰ Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Latvia, <http://www.mfa.gov.lv/en/policy/4641/4642/4649>, erişim tarihi: 20.05.2006.

⁷¹ Eren ve Aleskerli, *op cit.*, s. 665.

⁷² <http://www.mfa.gov.lv/en/policy/4641/4642/4649>, erişim tarihi: 20.05.2006.

⁷³ 'Latvia Explains to Europe what a national minority is', 10 Mayıs 2005, <http://english.pravda.ru/world/ussr/8211-latvia-0>, erişim tarihi: 18 Mayıs 2006.

⁷⁴ http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/arch_countries/lithuania/index.htm, erişim tarihi: 17.04.2006.

⁷⁵ *Regular Report on Lithuania's Progress Towards Accession*, European Commission, Brussels, SEC(2000), s. 19.

⁷⁶ *Ibid.*, s. 21.

⁷⁷ *Accession Partnership of Lithuania*, European Commission, 1999, ss. 4-7.

tık ülkelerine kıyasla daha homojen bir yapıya sahip olan Litvanya Çerçeve Sözleşmeye taraf olması bakımından da AB'ye üyelik sürecinde azınlık hakları konusunda daha az sorun yaşamıştır.

SONUÇ

Avrupa kıtası, oldukça fazla azınlık çeşidini içinde barındırmakta ve azınlıklar kıtanın kültürel zenginliğinin kaynağını oluşturmaktadır. Bu çeşitliliğin temelinde yer alan etnik, dilsel ve dinsel farklılıklar hala Avrupa kıtasında belirleyici bir özellik olarak bulunmaktadır.

Avrupa'daki farklı azınlık çeşitlerinden biri de Baltık ülkelerinde bulunan Rus azınlıktır. 1991 yılında Estonya, Letonya ve Litvanya bağımsız hale geldikten sonra, buralarda yaşayan Rus topluluklar önemli bir sorun haline gelmiştir. Rus azınlıklarla yaşanan sorunlar, 1993 Kopenhag kriterleri doğrultusunda önemini arttırmaya devam etmiş ve bu üç ülkenin 1995 yılında AB'ye üyelik için başvurmasıyla, bu azınlıklar AB'yle ilişkilerde belirleyici rol oynamıştır. Bu noktada en çok problem yaşayan ülkeler Estonya ve Letonya olmuş, bu iki ülkede yaşayan Rus azınlığın vatandaş olmamaları ve toplumla bütünleşememeleri en büyük sorunlar olarak değerlendirilmiştir. Bunun yanında, dil politikalarındaki birtakım eksiklikler sorunun kültürel haklar boyutunu da ortaya çıkarmıştır. Zira bu azınlıkların ana dillerinin Rusça olması bu ülkelerde ayrımcı uygulamalara uğramalarına da neden olmuştur.

AB, 1998 yılından itibaren yayınladığı ilerleme raporlarıyla bu ülkelerdeki Rus azınlığın karşılaştığı problemleri tespit etmiş ve bu azınlıkların yasal durumlarını düzeltmek için belli tavsiyelerde bulunmuştur. Bu ülkeler de AB'ye üyelik hedefinin gerçekleştirilmesi yönünde Rus azınlıkların yasal konularında birçok düzenleme yapmış ve kendi toplumlarına entegre etmek için önemli mekanizmalar oluşturmuştur. Diğer taraftan, azınlıkların korunmasına yönelik en önemli uluslararası belge olan Çerçeve Sözleşme'yi Estonya ve Litvanya AB'yle bütünleşme sürecinde imzalayıp onaylarken, Letonya ise üye olduktan sonra onaylamıştır. Ancak, Çerçeve Sözleşme'de kullanılan "ulusal azınlık" kavramının tanımlanmamış olmasından hareket eden Letonya, sözleşmeyi imzalarken yaptığı bildirimle kendi toprağındaki hangi etnik grupları ulusal azınlık olarak kabul ettiğini belirtmiştir.

Baltık ülkelerindeki Rus azınlığın vatandaş olmaması insan hakları açısından da büyük sorun yaratmış, özellikle Estonya ve Letonya'daki Rus azınlık bu ülkelerdeki toplumla bütünleşme sorunu yaşamışlardır. Bu azınlıkların maruz kaldığı olumsuz uygulamalar AİHM'ye de taşınmış, Letonya ve Estonya aleyhinde, Rus azınlık tarafından genel seçimlerde aday olma ve azınlık dilleri ile ilgili konularda birçok dava açılmıştır. Günümüzde Letonya ve Estonya'da vatandaşlığa geçen kişi sayısı her geçen gün artmasına rağmen hala ciddi oranlarda vatandaş olmayan azınlık bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle, toplum entegrasyonu Litvanya'da tamamlanmış olmasına rağmen, Estonya ve Letonya'da bu entegrasyon tam olarak sağlanamamıştır. Sonuç itibarıyla, AB'ye üyelik hedefi ve AB'nin ortaya koyduğu denetim mekanizması, Baltık ülkelerindeki Rus azınlığın toplumla bütünleşmesini sağlamada hızlandırıcı ve itici bir güç olmuş olmasına rağmen; Rus azınlığın özellikle vatandaşlık kazanma süreçlerinde hala birtakım iyileştirmelere gereksinimi vardır.