



Avrupa Birliği ve Türkiye Perspektifinden Azınlık Hakları Sorunu

Hakan TAŞDEMİR*, Murat SARAÇLI**

Özet

Azınlık hakları sorununu Avrupa Birliği ve Türkiye örnekleri üzerinden ele almayı amaçlayan bu makalede ilk olarak "azınlık" ve "azınlık hakları" kavramları etrafında şekillenen tarihsel süreç genel olarak incelenmiştir. Ardından azınlıkların korunmasına yönelik olarak Avrupa Birliği içerisinde yaşanan gelişmeler, üye devletlerin uygulamaları da göz önünde bulundurularak değerlendirilmiştir. Son olarak Türkiye'nin azınlık politikasının ele alındığı çalışmada, Avrupa Birliği sürecinde gerçekleştirilen reformlar ve uygulamada yaşanan sorunlar, günümüzde azınlık hakları konseptinin ulaştığı son nokta veri alınarak tartışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Azınlık, Azınlık Hakları, Uluslararası Hukuk, Avrupa Birliği, Türkiye.

GİRİŞ

Günümüzde uluslararası ilişkiler gündemini en fazla meşgul eden konuların başında gelen azınlıklar sorunu, özellikle 1990 sonrası yaşanan gelişmeler neticesinde Avrupa Birliği gündeminin ilk sıralarında yer almaya başlamıştır. Bu tarihe kadar azınlık sorununu ekonomik tedbirlerle çözebileceğine inanan Birlik, Doğu Bloğu'nun dağılmasıyla başlayan etnik sorunlara çözüm üretmekte çaresiz kalmış ve azınlık politikasını Birlik içerisinde tartışmaya açmıştır. Halen tutarlı ve istikrarlı bir azınlık politikasının olduğu söylenemeyecek olan Avrupa Birliği'nin, aday ülkelere yönelik azınlık hakları temelli taleplerini de netleştiremediği görülmektedir. Nitekim 1999 yılında gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi ile Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak kabul ve ilan edilen Türkiye'deki azınlıklara yönelik Birliğin talepleri de bunu göstermektedir. Türkiye'deki azınlıklara yönelik taleplerini netleştiremeyen Avrupa Birliği bu yolla (istem dışı da olsa) hem Türkiye'deki reform sürecinde kuşkuları ön plana çıkartarak ilerlemeyi yavaşlatmakta hem de Türkiye'nin kendi içerisinde azınlık sorununa yönelik siyasi ve toplumsal uzlaşma sağlama çabalarını engellemektedir.

Bu gerçekler ve çıkarımlar üzerine kurulan çalışmamızda ilk olarak azınlık kavramının uluslararası hukukta ifade ettiği anlam üzerinde durulacak, ardından da Avrupa Birliği'nin azınlık hakları konusunda geçirdiği tarihsel süreç, günümüzde Birliğin yeknesak bir azınlık politikası oluşturma konusunda üye devletler nezdinde yaşıdığı sorunlar da göz önünde bulundurularak değerlendirilecektir. Çalışmamızın son kısmında ise Avrupa Birliği'ne üye

* Doç.Dr. Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Uluslararası İlişkiler Bölümü.

** Arş.Gör. Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Uluslararası İlişkiler Bölümü.

olmayı amaçlayan Türkiye'nin azınlık hakları sorunsalı 1999'dan 2004 yılına kadar gerçekleştirilen reformlar ışığında ele alınacaktır.

ULUSLARARASI HUKUKTA AZINLIKLAR VE AZINLIK HAKLARI

Köken olarak Latince küçük, az anlamına gelen "minor" kelimesine dayanan azınlık kavramı¹ geniş (sosyolojik) ve dar (hukuksal) olmak üzere iki açıdan ele alınabilir². Bu çerçevede baktığımızda sosyolojik açıdan azınlık, bir toplulukta sayısal bakımdan azınlık oluşturan, başat olmayan, çoğunluktan farklı niteliklere sahip olan gruba denir. Geniş (sosyolojik) açıdan böyle tanımlanan azınlığın tüm devletlerin kabul ettiği hukuksal bir tanımına ise bugüne kadar ulaşamamıştır³. Bununla birlikte, azınlık kavramının hukuksal olarak nitelendirilmesinde, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu⁴'nun Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt-Komisyonu (bu organın adı 1999'da "İnsan Haklarının Korunması Alt-Komisyonu" olarak değiştirilmiştir) raporörü Francesco Capotorti'nin 1978'de önerdiği azınlık tanımı temel çerçeveyi oluşturmuştur.⁵ F. Capotorti'ye göre azınlık: "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 duygusu taşıyan gruptur⁶."

Bu tanım ve buna benzer diğer azınlık tanımları⁷ temelinde azınlık olmanın ana öğelerini ortaya koymak mümkündür⁸. Bunlar; farklılık, sayısal açıdan az olma, başat (dominant) olmama, vatandaş (yurttaş) olma ve öz bilince (azınlık bilinci) sahip olmaktır. Azınlık olmanın ana öğeleri olarak belirtilen bu beş koşuldaki ilk dördü azınlık olmanın nesnel koşulları, beşinci ve son koşul ise azınlık olmanın öznel koşulu olarak nitelendirilmekte olup, bir ülkede bu koşulların tümünü taşıyan bireyler varsa o ülkede azınlığın da olduğu kabul edilmekte, ülke devletinin bu gerçeği kabul etmesi veya inkar etmesi 1991'de gerçekleştirilen Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı⁹ (AGİK) Cenevre Azınlık Uzmanları Toplantısı¹⁰'ndan beri bir şeyi değiştirmemektedir. Ancak bu, her

¹ Hasan DURAN ve Hakan ARIDEMİR: 'Rum Azınlık Özeline Türkiye'de Uygulanan Azınlıklar Rejimi', *Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi*, C.1, S.4, (2005), s.1.

² Baskın ORAN: *Türkiye'de Azınlıklar-Kavramlar, Teori, Lozan, İç Mevzuat, İhtihat, Uygulama*, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2005), s. 25-26.

³ Genel kabul görmüş hukuksal bir azınlık tanımına ulaşamamasının nedenlerinden biri, tanım konusundaki belirsizliğin aynı zamanda her devletin kendi politik çıkarları doğrultusunda, ülkelerinde azınlıkların varlığını reddetme ya da varlığını kabul ettikleri azınlıkların statüsünü dar yorumlama eğilimlerine dayanak olmasıdır. Devletlerin hukuksal bir azınlık tanımıyla kendilerini bağlamak istememelerinin bir diğer nedeni ise, kolektif azınlık haklarının gündeme gelmesinden duyulan endişedir. Bkz. Ayşe Özkan DUVAN, 'Avrupa Birliği ve Azınlık Hakları', *Avrasya Dosyası*, C.10, S.2, (Yaz 2004), 193. Ayrıca kolektif hak ve bireysel hak tartışmaları için bkz. Nurcan ÖZGÜR: *Etnik Sorunların Çözümünde Etnik Parti: Hak ve Özgürlükler Hareketi 1989-1995*, (İstanbul: Der Yayınları, 1999), 38-40; Will KYMLICKA: *Çok Kültürlü Yurttaşlık: Azınlık Haklarının Liberal Teorisi*, Çev. Abdullah YILMAZ, (İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 1998), s. 71-92.

⁴ Bu organ, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun Mart 2006 tarihinde aldığı karara istinaden yerini Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi'ne bırakmıştır. Bkz. 'BM'de Yeni İnsan Hakları Konseyi', http://www.bbc.co.uk/turkish/news/story/2006/03/060315_human_rights.shtml, (16.03.2006), (erişim tarihi: 24.07.2006)

⁵ Naz ÇAVUŞOĞLU: *Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Azınlık Hakları*, (İstanbul: Su Yayınları, 2001), s. 33.

⁶ Baskın ORAN: *Küreselleşme ve Azınlıklar*, (Ankara: İmaj Yayınevi, 2001), s. 67.

⁷ Farklı azınlık tanımlamaları için bkz. Levent ÜNER: *Azınlıklar ve Lozan Tartışmaları*, (İstanbul: Derin Yayınları, 2003), s. 17-21.

⁸ Erol KURUBAŞ: *Asimilasyondan Tanınmaya-Uluslararası Alanda Azınlık Sorunları ve Avrupa Yaklaşımı*, (Ankara: Asil Yayınları, 2004), s. 17-19.

⁹ Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK), 1994 tarihli Budapeşte Zirvesi'nde Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) ismini almıştır. Bkz. Zeri İNANÇ (Der.): *Uluslararası Belgelerde Azınlık Hakları*, (Ankara: Ütopya Yayınları, 2004), s.37.

¹⁰ Avrupa'da savaş sonrası ilk özel azınlık konferansı olan Cenevre toplantısının sonunda kabul edilen dokümanda azınlıkların kaderinin uluslararası bir sorun teşkil etmesi nedeniyle, bu sorunun "devletlerin

farklılığın azınlık yaratacağı anlamına da gelmemektedir. Nesnel koşulların tamamının mevcut bulunması durumunda bile, önemli olan öznel koşul yani azınlık bilincidir. Eğer azınlık bilinci yoksa, azınlık da yok demektir. Bu son husus da, 1991'de gerçekteşirilen AĞİK Cenevre Azınlık Uzmanları Toplantısı'ndan başlayarak uluslararası arenada kabul görmektedir¹¹.

Yukarıda genel olarak tanımlı yapılmaya çalışılan azınlıklar ilk olarak Milletler Cemiyeti (MC) döneminde uluslararası örgüt denetiminin ve güvencesinin altına alınmışlardır. İlgili devletlerin, kimi maddelerini azınlıklara karşı tutumları çerçevesinde yürürlüğe koymayı kabullendikleri ve MC'ni anlaşmanın garantörü olarak tanıdıkları - genellikle çok taraflı- bir dizi anlaşmayı içeren MC azınlık rejimi (sistemi)¹² döneminde azınlıkların ve haklarının korunması konularında önemli adımlar atılmış ancak geliştirilen azınlık sisteminin evrensel olamaması, işleyiş kurallarında tam bir belirsizlik bulunması ve azınlıkları korumakla onların asimilasyonuna göz yummak arasında bocalaması gibi nedenlerle¹³ fazla da işlevsel olamayarak yerini Birleşmiş Milletler (BM) azınlık sistemine bırakmıştır.

Bugün azınlıkların korunabilmesi için gerekli düzenlemelerle uğraşan ve Avrupa Birliği'nin (AB)¹⁴ bu konuda kendine referans aldığı üç örgütten¹⁵ biri olan Birleşmiş Milletler, azınlık hakları konusunda ilk ve en önemli uluslararası doküman olan Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi'ni 1966 yılında yayınlamıştır. Bu Sözleşme'nin 27. maddesi¹⁶ ile azınlıkların sadece fiziksel tehdit altında olmadığını, aynı zamanda kültürlerini ve kimliklerini devam ettirebilmelerinin de çok önemli olduğunu göstermiş ve bunu garanti altına almış olan BM ayrıca, bugüne kadar hep insan hakları şemsiyesi altında incelenen azınlık haklarını da ilk kez ayrı bir hak kategorisi olarak uluslararası hukuka dahil etmiřtir¹⁷.

Birleşmiş Milletler kurulduktan sonra, bölgesel kuruluşların da insan hakları ve bu arada azınlık sorunlarıyla ilgili girişimleri olmuřtur¹⁸. Bu çerçevede özellikle Avrupa Konseyi (AK) ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AĞİT) tarafından yapılan çalışmalar ve kabul edilen belgeler Avrupa Birliği'nin insan ve azınlık hakları birikiminin oluşumunda etkili olmuş ayrıca, Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Bölge ya da Azınlık Dilleri Avrupa şartı

içişleri olarak mütalaa edilemeyeceği" vurgulanmaktadır. Cenevre Dokümanında kabul edilen düzenlemeler için bkz. Ayşe Füsün ARSAVA: *Azınlık Kavramı ve Azınlık Haklarının Uluslararası Belgeler ve Özellikle Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nin 27.Maddesi Işığında İncelenmesi*, (Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Basımevi, 1993), s.101-103.

¹¹ Baskın Oran: *Türkiye'de ...*, s. 37-39.

¹² J.Jackson PREECE: *Ulusal Azınlıklar ve Avrupa Ulus-Devlet Sistemi*, Çev. Ayşeğül DEMİR, (İstanbul: Donkişot Yayınları, 2001), s. 90.

¹³ Erol KURUBAŞ: *a.g.e.*, s. 40.

¹⁴ İnsan hakları veya azınlık hakları söz konusu olduğunda Avrupa Birliği ortak bir kavram yaratma kaygısında olmamıştır. Temel olarak Avrupa Birliği'nin insan hakları anlayışı, Avrupa kıtasında faaliyet gösteren kendi dışındaki kurumların daha önceden hazırlamış oldukları uluslararası belgelere dayanmaktadır. Bu açıdan Avrupa Birliği daha ağırlıklı olarak Avrupa Konseyi'nin oluşturduğu ilkeleri ve referansları benimsemiştir. Bunun yanında Birleşmiş Milletler ve AĞİT bünyesindeki azınlık hakları düzenlemeleri de Avrupa Birliği'nin insan ve azınlık hakları birikiminin oluşumunda etkili olmuştur. Bkz. Ayşe Özkan DUVAN: *a.g.m.*, s. 203.

¹⁵ Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi ve AĞİT.

¹⁶ Sözleşme'nin azınlıklarla ilgili 27. maddesi şöyledir: "Etnik, dinsel ya da dilsel azınlıkların bulunduğu ülkelerde, bu azınlıklara ait olan kişiler, gruplarının diğer üyeleriyle birlikte, kendi kültürlerini yaşamak, kendi dinlerini açıkça ilan etmek ve uygulamak ya da kendi dillerini kullanmak hakkından yoksun bırakılamazlar." Bkz. Gaetona PENTASSUGLIA: *Minorities in International Law*, (Almanya: Avrupa Konseyi Yayınları, 2002), s. 98.

¹⁷ Birsan ERDOĞAN: 'Uluslararası Hukukta Azınlık Haklarının Korunması: Birleşmiş Milletler ve Avrupa Sistemlerinin İncelenmesi', *Türkiye'de İnsan Hakları içinde*, (Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi Yayınları, 2000), s. 238-240.

¹⁸ Baskın ORAN: *Türk-Yunan İlişkilerinde Batı Trakya Sorunu*, (Ankara: Bilgi Yayınları, 1991), 91.

(1992) ile Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi (1995) de günümüz azınlık hakları rejimini oluşturan temel belgeler olarak ortaya çıkmıştır.

Günümüzde özellikle BM, Avrupa Konseyi ve AGİT bünyesinde azınlıkların korunmasına yönelik ortak standartlar oluşturma çabaları devam etmektedir. Bu açıdan baktığımızda günümüz dünyası için genelleştirilmiş ve evrensel olarak yapılageliş değeri kazanmış bir azınlıklar rejiminden söz etmek mümkün değilse de, belirtilen gelişmeler çerçevesinde insan hakları temelinde, bölgesel düzeyde azınlıklar alt rejimi oluşturulması bakımından önemli gelişmeler kaydedildiği ve hatta bu açıdan Avrupa özelinde ileri düzeylere gelindiği bile söylenebilir.

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN AZINLIK HAKLARI REJİMİ VE ÜYE ÜLKELERDEKİ UYGULAMALARI

Avrupa Birliği'nde Azınlık Haklarının Gelişimi ve Günümüz Uygulaması

Avrupa Birliği azınlıklar konusunu temelde insan hakları çerçevesinde ele almaktadır. Hatta bu çerçevede Avrupa Birliği'nin 1990'lara değin insan hakları konusuyla doğrudan ilgilendiği fakat azınlıklar konusuna ilgi göstermediği bile söylenebilir¹⁹.

Bunun temel nedenlerinden biri 1945 sonrası, tüm dünyada olduğu gibi Avrupa'da da azınlık sorunlarının sadece geniş bir siyasi gündem içinde ele alınması ve Ortak Pazar'a doğru giden Avrupa bütünleşmesinin etnik sorunları da kendiliğinden çözeceğine yönelik bir beklentinin Avrupalı devletlerde hakim olmasıdır²⁰. Diğer bir neden ise 1945-1989 arası dönemde devletlerin, ulusal azınlık haklarının tanınmasının kendi egemenliklerini zayıflatacağından ve aynı zamanda kendi iç birliği ve istikrarına yönelik, hoşnutsuz etnik grupların ayrılıkçı veya toprak talep eden emellerine cesaret vererek ciddi bir tehdit oluşturacağından korkmalarıdır. Böylesi devletçi yaklaşımlar, Milletler Cemiyeti yıllarında, Soğuk Savaş döneminde veya 1990-1995 yıllarındaki ulusal azınlıkların uluslararası korunması rejiminin oluşturulması girişimlerinin hepsini de engellemiştir. 1945-1989 yıllarını, ulusal azınlık sorunları açısından bir ihmalkarlık dönemi yaparak farklı kılan, bu korkulara yenik düşmüş olmasıdır. Bir dizi tarihsel nedenle (büyük ölçüde, ulusal azınlık liderlerinin II. Dünya Savaşı döneminde, Nazi çıkarlarına hizmet edip, hainlik etmiş olmaları ve Milletler Cemiyeti azınlık sisteminin tamamen bir başarısızlık olarak ün yapmış olması nedeniyle) 1945 sonrasının devletlerinin çoğunluğu (özellikle de Avrupalı devletler), ulusal azınlıkların uluslararası korunmasıyla ilgili sorunlardan veya azınlık üyelerinin meşru taleplerinden kaçınmaya büyük özen göstermişlerdir²¹.

Özetlemek gerekirse 1945-1989 arası dönemde tüm devletlerde olduğu gibi Avrupalı devletlerde de azınlıklar konusunda öne çıkan yaklaşım, onların insan hakları konsepti içerisinde ve özellikle de "eşitlik" ve "ayrım gözetmeme" ilkeleri çerçevesinde korunmalarıydı. Avrupalı devletlere göre insan hakları tüm bireylere eşit olarak ve ayrım gözetmeden uygulanırsa zaten azınlıkların korunması gibi bir sorun olmayacak ve onlara ayrıca haklar tanınmasına da gereksinim duyulmayacaktı. Ancak 1990'lara

¹⁹ Erol KURUBAŞ: *a.g.e.*, s.124-126.

²⁰ Ayrıca 1945 sonrası dönemde -1918-1939 arası dönemden farklı olarak- azınlık sorunlarının kolektif haklar yerine daha çok uluslararası güvenlik perspektifinden değerlendirilmesi eğiliminin de tüm dünyada olduğu gibi Avrupa'da da hakim olduğu görülmektedir. Bkz. George SCHÖPFLIN: 'Nationalism and Ethnic Minorities in Post-Communist Europe', *Europe's New Nationalism* içinde, Richard Caplan ve John Feffer (Der.), (New York: Oxford University Press, 1996), s.166.

²¹ J.Jackson PREECE: *a.g.e.*, s.143.

doğru yaşanan gelişmeler bu yaklaşımın sorgulanmasına ve zamanla da terk edilmesine zemin hazırlamıştır.

Bu açıdan özellikle 1989'dan beri azınlık haklarının dikkate alınmasına yönelik isteklilikte bir artış yaşanmakta olduğu sylenebilir²². Devletlerin azınlıklara yönelik bu beklendik tutum değişikliklerinde ise Sovyetler Birliği, Çekoslovakya ve Yugoslavya'nın 1990'ların başlarında parçalanmaları ve sadece bu ülkelerde değil Orta Avrupa'nın tümünde (Romanya, Bulgaristan, Sırbistan, Ukrayna, Slovakya ve burada adını sayamadığımız birçok Orta Avrupa ülkesinde) azınlık ve diğer ulusulukların yeniden uyanmasının büyük etkisi olmuřtur²³. Aynı dönemde tanınan hareket özgürlüğü (freedom of mobility) de ulusal azınlık grupları üyelerinin, buldukları ülkede çoğunluğu oluşturan etnik akrabalalarının yanına g etmelerine imkan tanımıştır. Bu ise II. Dünya Savaşı'nın sonundan 1990'ların başlarına kadar Avrupa'da çok büyük insan glerinin yaşanmasına sebep olmuştur. Tüm bu nedenlerden dolayı, ulusal azınlıkların durumları 1990 ve 1995 yılları arasında Avrupa düzeni ve istikrarı için potansiyel bir tehdit olarak nitelendirilmiş ve bu tehdidin nn alabilmek için bir takım girişimlerde bulunulmaya başlanmıştır.

Bu bakımdan 1990-1995 arası dönemde azınlıkların korunmasına yönelik Avrupa'da standartlar oluşturulmaya çalışıldığı ve bu çerçevede de iki karşıt görüşün ortaya çıktığı görülmektedir. Almanya ve Avusturya gibi sınırları dışındaki azınlıklarla ırksal ve kültürel ilişkileri bulunan akraba devletler (kin-states) tarafından ortaya konulan ilk yaklaşıma göre ulusal azınlık taleplerine tek uygun ve aynı zamanda zorunlu yanıt onların kültürel, eğitimsel ve dinsel ilişkilerinde otonomi ve çoğunlukta oldukları blgeelerde kendilerini yönetebilmek imkanı sağlayan kolektif azınlık haklarını uluslararası alanda tanımaktır. Bu yaklaşımın tam karşısında yer alan ve Fransa ve Yunanistan gibi birçok devletçe de savunulan yaklaşıma göre ise, asıl sorun ulusal azınlıkların korunmasından çok, önemli sayıda azınlık topluluklarına sahip olan devletlerin ülkesel bütünlüğünün ve siyasi istikrarının devam ettirilmesidir. Yine bu görüşe göre, ulusal azınlık hakları egemen devlet haklarının yanındaki ikincil konumlarını sürdürmeli ve sorun devletlerin iç siyasetleri içinde tutulmaya devam edilmelidir²⁴.

Avrupa Birliği'nin değinilen bu iki görüş arasında nerde durduğu Çeçenistan sorunu konusunda 23 Ocak 1995'te yaptığı bir açıklamayla netleşmiştir. Birliğe göre sorun AGİT kuralları ve Rusya'nın toprak bütünlüğü çerçevesinde zmlenmelidir²⁵. Buradan da rahatlıkla anlaşılabileceği gibi Avrupa Birliği iki görüş arasında kesin bir tercih yapmamakta, iki görüşün birleşeni üçüncü bir yaklaşımı benimsemektedir. Başka bir deyişle Avrupa Birliği bir yandan devletlerden insan haklarına (ve bu kapsamda azınlık haklarına) uymalarını beklerken öbür yandan da azınlıklardan buldukları devletlerin toprak bütünlüklerine sayđı göstermelerini istemektedir.

Avrupa Birliği'nin 1990'ların başlarından itibaren azınlıklara yönelik artan ilgisi Orta ve Doğu Avrupa'daki eski Doğu Bloğu lkelerinin Birliğe ye olmak konusundaki istekleriyle paralel şekilde günümüze kadar devam etmiş ve hatta bazen Avrupa Birliği'nin insan hakları (zellikle de azınlık hakları) konusundaki aday ülkelere yönelik olmazsa olmaz yaklaşımı, Birliğin kurucu antlaşmalarında bu konularda hüküm olmaması ve bazı ye ülkelerin Birliğin azınlıklara yönelik temel politikalarıyla çelişen tutumları nedeniyle "samimiyetsizlik" olarak

²² J.Jackson PREECE: 'National Minorities and the International System (I)', *Politics*, C. 1, S. 18, (1998), s. 20.

²³ J.Jackson PREECE: 'National Minority Rights vs. State Sovereignty in Europe: Changing Norms in International Relations?', *Nations and Nationalism*, C. 3, S. 3, (1997), s. 349.

²⁴ J.Jackson PREECE: 'National...', s. 351-353.

²⁵ Erol KRUBAŐ: *a.g.e.*, s.164.

nitelendirilmiş ve eleştirilere uğramıştır²⁶. Ayrıca bu eleştirilere ilave olarak azınlık haklarının daha çok Avrupa Birliği'ne katılma çabasındaki devletlerin gündemine konmasına karşın, bugüne kadar Birliğin kendi içerisinde aynı ölçüde popüler bir konu olmadığı yorumları da yapılmıştır.

Yöneltelen bu eleştiriler ve yorumlar çerçevesinde Birliğin bugünkü azınlık politikalarına baktığımızda, yapılan bu eleştirilerin pek de temelsiz olmadığı ve hatta Birlik organlarının da yaptığı çeşitli çalışmalarla, azınlıklar konusunda içe dönük bir sorgulama sürecini Birlik içerisinde başlattıkları görülmektedir. Bu çerçevede Avrupa Parlamentosu tarafından 20 Nisan 2005 tarihinde kabul edilmiş olan "Genişleyen Avrupa'da Azınlıkların Korunması ve Ayrımcılık Yasağı Politikaları Üzerine Rapor" iyi bir emsal teşkil etmektedir. İngiliz raportör Claude Moraes tarafından hazırlanan raporda genel olarak Avrupa Birliği içerisinde görülen azınlık sorunlarının yeteri kadar Birlik gündeminde yer almadığı ve azınlıkların korunmasının Kopenhag Siyasal Kriterleri'nin bir parçası olmasına rağmen ne Topluluk politikasında azınlık haklarına yönelik bir standart ne de kimlerin azınlık üyesi olduğuna dair bir Topluluk anlayışı bulunmadığı belirtilmiş ve Avrupa Birliği Komisyonu'ndan ulusal azınlıklara yönelik Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi'nin 4. maddesi 2. paragrafındaki hükme²⁷ uygun bir "politika standardı" oluşturması istenmiştir²⁸.

Avrupa Birliği organları tarafından azınlık politikalarına yönelik Birlik içerisinde yaşandığı belirtilen ayrımlar, üye devletlerin uygulamalarında da net bir biçimde görülmektedir.

Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerde Azınlık Hakları

1 Mayıs 2004'te tarihinin en büyük genişleme hamlesini gerçekleştiren Avrupa Birliği'ne üye yirmi beş ülkenin azınlık politikalarına genel olarak bakıldığında, henüz tüm ülkelerde uygulanan genel bir azınlık politikası standardının Birlik içerisinde oluşmadığı ve her ülkenin kendi toplumsal tarihi ve yaşanmışlığı çerçevesinde öznel bir azınlık hakları konsepti geliştirdiği görülmektedir²⁹.

Günümüz dünyasında hala (içlerinde bazı Avrupa Birliği üyesi ülkelerin de bulunduğu) birçok devlet azınlıkları iç ve dış ilişkilerini istikrarsızlaştıran potansiyel veya fiili bir tehdit olarak görmek³⁰ ve bu anlayış çerçevesinde azınlık politikalarını³¹ şekil-

²⁶ Kamer KASIM: 'Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Kıbrıs, Ermeni Sorunu ve Azınlıklar', *Avrasya Dosyası*, C. 11, s. 1, (2006), s.106.

²⁷ Söz konusu hüküm şöyledir: "Taraflar gerektiğinde ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel yaşamın her alanında, ulusal azınlığa mensup kişilerle çoğunluğa mensup olanlar arasında tam ve etkili eşitliği geliştirmek için yeterli önlemleri almayı taahhüt ederler. Bu konuda, ulusal azınlıklara mensup kişilerin özgül koşullarını dikkate alırlar." Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi'nin Türkçe metni için bkz. Anıl ÇEÇEN: *İnsan Hakları Rehberi*, (Ankara: Bilim Yayınları, 1999), s. 557-564.

²⁸ Claude MORAES (Raportör): 'Report on the Protection of Minorities and Anti-Discrimination Policies in an Enlarged Europe (2005/2008(INI))', European Parliament Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, s.5-14. Bu rapora şu internet adresinden ulaşılabilir: <http://www.europarl.eu.int/omk/sipade3?PUBREF=-/EP/NONSGML+REPORT+A6-2005-0140+0+DOC+WORD+V0/ENL=EN&LEVEL=1&NAV=S&LSTD= Y>, (erişim tarihi: 21.03.2006).

²⁹ Bkz. Gwendolyn SASSE ve Eiko THIELEMANN: 'A Research Agenda for the Study of Migrants and Minorities in Europe', *Journal of Common Market Studies*, C. 43, s. 4, (Kasım 2005), 660; Süleyman Sırrı TERZİOĞLU ve Bahadır Bumin ÖZARSLAN: 'Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Azınlıklar Sorunu', *Avrasya Dosyası*, C. 11, s. 1, (2006), s.118-119; Dilek KURBAN: 'Azınlık Hakları: Uluslararası Standartlar, AB ve Türkiye', *Demokrasi Platformu*, Yıl: 1, Sayı:1, (Kış 2005), s.218-220; Claude MORAES (Raportör): 'Report on the Protection of Minorities and Anti-Discrimination Policies in an Enlarged Europe (2005/2008(INI))', European Parliament Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, s.5.

³⁰ Simon GILLESPIE: 'Minorities, States and the International System', *Politics*, C. 17, s. 3, (Eylül 1997), s.141.

³¹ Batı Avrupa'daki (ve genel olarak tüm Avrupa'daki) azınlık politikalarına genel olarak baktığımızda bunların, azınlıkların yaratabileceği tehlikeleri denetim altına almak ve olası etnik çatışmaları önlemeye yöne-

lendirmektedir. Nitekim hemen hepsinde birbirinden farklı özelliklere sahip dilsel, dinsel, etnik veya ulusal gruplar bulunan Avrupa Birliği ülkelerinin³² azınlık politikalarında farklılıklar görülmesinde de devletlerin azınlıklara yönelik sahip olduğu bu olumsuz tehdit anlayışının etkisi vardır.

Söz konusu olumsuz tehdit anlayışına sahip Avrupa Birliği üyesi ülkelerden birisi olan Slovakya, kurulduğu günden bu yana sürekli Macaristan'dan ve Macar azınlık tarafından gelebilecek irredantizmden* korkmuş, Macar azınlığın ülkeyi bölünmeye ya da iki uluslu devlete götürmesi endişesini taşımıştır³³. Bir diğer Avrupa Birliği üyesi devlet olan Yunanistan ise, Türkiye ile yaşadığı sorunların da etkisiyle, Batı Trakya'da bulunan Türklerin azınlık haklarını tanımaktan yıllarca kaçınmış ve onlara yönelik asimilasyon politikası uygulayarak antlaşmalarla kendilerine tanınmış olan haklardan yararlanmalarını önlemiştir³⁴. Yine, Birliğin kurucu ülkelerinden biri olan Fransa, ülkesinde azınlık bulunmadığını iddia ederek yıllarca azınlıklara yönelik (Yunanistan gibi) asimilasyon politikası izlemiş ve onları konu alan uluslararası sözleşmeleri imzalanmaktan ve/veya onaylamaktan kaçınmıştır³⁵.

Azınlıklara yönelik izledikleri katı politikalarla ön plana çıkan bu devletlere rağmen, Avrupa Birliği içerisinde asimilasyonist politikaların karşıtı, çoğulcu ve entegrasyona yönelik politikalar izleyen ve bu yolla azınlıklara kendi iç mevzuatlarında çeşitli haklar tanıyan azımsanmayacak sayıda devlet bulunmaktadır. Örneğin İspanya, Anayasası'nda özerk toplulukların dil haklarını tanımış ve ülkedeki farklı dillerin, bir kültürel miras olarak anayasal güvence altına alınmasını hükme bağlamıştır. Benzer biçimde Belçika Anayasası ülkeyi dört dil bölgesine bölmüş; İtalyan Anayasası ise dilsel azınlıkların özel yasal güvencelerle korunmasını öngörmüştür. Yine Avrupa Birliği'ne 2004'te katılan ülkelerden Macaristan ve Çek Cumhuriyeti de hükümet programlarında azınlıkların korunmasına oldukça geniş yer ayırmışlar ve bu kapsamda çeşitli yasal düzenlemelere gitmişlerdir. İsveç ise 1999'da çıkardığı "İsveç'teki Ulusal Azınlıklar Yasası" gibi birçok yasa ve yürürlüğe koyduğu Ulusal Azınlıklar Çerçeve Sözleşmesi ve Bölge ya da Azınlık Dilleri Avrupa Şartı gibi pek çok uluslararası belge ile Birlik içerisinde ideale yakın bir azınlıklar rejimi benimsemiştir³⁶.

Görüldüğü gibi Avrupa Birliği üyesi devletlerin azınlıklar konusunda henüz yeknesak bir uygulamalarından söz etmek mümkün değildir. Nitekim tüm bu yukarıda anlatılanlar dışında bırakılıp Avrupa Birliği'ne üye yirmi beş ülkenin azınlıklar konusundaki tutumlarında sadece Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi ve Bölge ya da Azınlık Dilleri Avrupa Şartı esas alındığında dahi bu sonuç değişmemekte³⁷, bazı Avrupa Birliği ülkelerinin³⁸ söz konusu metinleri imzalamaktan ve/veya onaylamaktan kaçındıkları görülmektedir.

lik politikalar olduğu görülecektir. Bkz. Kadir CANATAN: *Avrupa'da Müslüman Azınlıklar*, (İstanbul: İnsan Yayınları, 1995), s.159.

³² Ayşe Özkan DUVAN, *a.g.m.*, 219.

* Bir ülkenin bir başka ülkede yaşayan dil ve etnik köken itibarıyla kendisinden saydığı topluluklar üzerinde hak iddia etmesine, bu topluluğun yaşadığı toprakları kendi sınırlarına katmak istemesine irredantizm denir.

³³ Hüseyin KALAYCI: 'AB Azınlıklardan Sınıfta Kaldı', *Stratejik Analiz*, C. 6, s. 70, (Şubat 2006), s.47.

³⁴ M. Murat HATİPOĞLU: 'Yunanistan'ın Dış Politikası ve Balkanlar (1990-2000)', *Balkan Diplomasisi* içinde, Ömer E. LÜTEM ve Birgül Demirtaş COŞKUN (Der.), (Ankara: Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayınları, 2001), 38; Turgay ÇİN: *Yunanistan'daki Müslüman Türk Azınlığın Din ve Vicdan Özgürlüğü: Baş Müftülik ve Müftülik Sorunu*, (Ankara: Seçkin Yayınları, 2003), s.159-170; Ayşe Özkan DUVAN: *a.g.m.*, s.225.

³⁵ Erol KURUBAŞ: *a.g.e.*, s.262.

³⁶ Dilek KURBAN: *a.g.m.*, 219; Erol KURUBAŞ: *a.g.e.*, s.252.

³⁷ Süleyman Sırrı TERZİOĞLU ve Bahadır Bumin ÖZARSLAN: *a.g.m.*, s.119.

³⁸ 5 Aralık 1992'de imzaya açılan Bölge ya da Azınlık Dilleri Şartı'nı 1 Mart 2006 tarihi ile otuz iki devlet imzalamış olup bu devletlerden yirmisi ayrıca Şartı onaylayarak kendi iç hukukları açısından yürürlüğe de koymuşlardır. Avrupa Birliği üyesi

TÜRKİYE'DE AZINLIKLAR VE AZINLIK HAKLARI

Türkiye'nin Azınlık Tanımlaması ve Hukuku

Türkiye'deki azınlıklar rejimine, bu rejime tabi olan kişiler açısından bakıldığında, devletin resmi olarak kabul ettiği azınlıklar tablosu ile uluslararası standartların uygulanması sonucu ortaya çıkan tablo arasında büyük farklar olduğu görülmektedir³⁹. Azınlık kavramı ve azınlık hakları konusundaki hukuki ve siyasi tutumu gerek iç gerekse dış politika çerçevesinde büyük bir tekdüzelik sergileyen Türkiye'nin⁴⁰ bugün azınlık olarak kabul ettiği kişiler Osmanlı'nın son zamanlarından itibaren bu statüde kabul edilmeye başlanmış olan gayri-Müslimler⁴¹ olup, bunların da hepsi azınlık olarak kabul edilmemekte ve yalnızca üç tarihsel gayri-Müslim grup⁴² (Ermeniler, Museviler ve Rumlar) bu statü içerisinde alınmaktadır⁴³.

Türkiye'de azınlık olarak kabul edilen gayri-Müslimlerin haklarını konu alan belgelere bakıldığında ise iki temel hukuksal metin karşımıza çıkmaktadır. Bunlar 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Barış Antlaşması ve 18 Ekim 1925 tarihli Türk-Bulgar Dostluk Antlaşması'dır⁴⁴. Lozan Barış Antlaşması'nda azınlıklar konusu, Antlaşma'nın "Siyasal Hükümler" ismini taşıyan I. Bölümü'nün III. Kesim'inde dokuz maddelik (37-45. maddeler) bir düzenlemeyle ele alınmış ve ülkedeki gayri-Müslim azınlıklara bir ayrıma maruz kalmaksızın diğer vatandaşlarla eşit haklara sahip olma (negatif hak) ve aynı zamanda dillerini, kültürlerini ve geleneklerini sürdürme hakkı (pozitif hak) da tanınmıştır⁴⁵. Türkiye'nin azınlıklar konusunda yükümlülük altına girdiği iki taraflı tek antlaşma olan⁴⁶ Türk-Bulgar Dostluk Antlaşması'nda (resmi adıyla "Türkiye Cumhuriyeti ile Bulgaristan Krallığı Arasında Dostluk Antlaşması") ise Bulgaristan ve Türkiye, konuya ilişkin Neuilly Antlaşması'nda (1919) yazılı hükümlerin tümünden Bulgaristan'da oturan Müslüman azınlıklarını ve Lozan Antlaşması'nda yazılı hükümlerin tümünden de Türkiye'de oturan Bulgar azınlıklarını yararlandırmayı karşılıklı olarak taahhüt etmişlerdir.

Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde konunun daha fazla gündeme gelmesi ile birlikte azınlıklara yönelik bir takım açılımlar gerçekleştirmeye başlayan Türkiye, bu süreçte

ülkelerden Belçika, Estonya, İrlanda, Letonya, Litvanya, Portekiz ve Yunanistan belirtilen tarih itibarıyla Şartı ne imzalamış ne de onaylamışlardır. Çek Cumhuriyeti, Fransa, İtalya, Polonya ve Malta ise Şartı imzalamışlar fakat onaylamamışlardır. Bkz. <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=48&CM=8&DF=01/03/2006&CL=ENG>, (erişim tarihi: 02.03.2006). 1 Şubat 1995 tarihinde imzaya açılan Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi'ni ise 2 Mart 2006 tarihi itibarıyla kırk iki devlet imzalamış ve/veya onaylamıştır. Avrupa Birliği üyesi devletlerden sadece Fransa ne Sözleşme'yi imzalamış ne de onaylamıştır. Yine Avrupa Birliği üyesi olan Belçika, Yunanistan ve Lüksemburg ise Sözleşme'yi imzalamakla birlikte onaylamamışlardır. Bkz. <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=157&CM=8&DF=02/03/2006&CL=ENG>, (erişim tarihi: 02.03.2006).

³⁹ Baskın ORAN: *Türkiye'de ...*, s.47.

⁴⁰ Emre ÖKTEM: 'Türkiye'deki Gayri Müslim Cemaatlerin Durumu', *Seminer Raporları: Türkiye ve Avrupa'da İslam, Devlet ve Modern Toplum* içinde, (Ankara: Konrad Adenauer Stiftung Yayını, 2005), s.169.

⁴¹ Türkiye'deki gayri-Müslimlerin zımmilikten azınlık statüsüne varan tarihsel süreçleri ile ilgili bkz. Murat SARAÇLI: *Türkiye ve Avrupa Birliği'nde Azınlıklar*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, (Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2006), s.65-71.

⁴² Bugün Türkiye'de yaklaşık olarak 50.000 Ermeni, 27.000 Musevi ve 3.000 de Rum asıllı azınlık yaşamakta olup, bunların 70 milyon olarak kabul edilen Türkiye'nin toplam nüfusuna oranları % 0.1'in altındadır. Bkz. Şule TOKTAŞ: 'Citizenship and Minorities: A Historical Overview of Turkey's Jewish Minority', *Journal of Historical Sociology*, C. 18, S. 4, (Aralık 2005), s.396.

⁴³ Gürsel ÖZKAN: 'Anayasa Değişikliği ve Resmi Dil Tartışmaları Üzerine Bir Değerlendirme', http://www.akader.org/khuka/2001_eylul/anayasa_degisikligi.htm, (erişim tarihi: 13.05.2006).

⁴⁴ Zeri İNANÇ: *a.g.e.*, s.47.

⁴⁵ Eyüp KAPTAN: *Lozan Konferansı'nda Azınlıklar Sorunu*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, (İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1997), s.94.

⁴⁶ Nurcan KAYA ve Clive BALDWIN (Raportör): *Minorities in Turkey*, (Minority Rights Group International- Submission to the European Union and the Government of Turkey, Temmuz 2004), 6. Bu rapora şu internet adresinden ulaşılabilir: <http://www.minorityrights.org/admin/download/pdf/MRG-TurkeySub.pdf>. (erişim tarihi: 19.05.2006).

önemli adımlar atmış ve ülkesindeki gayri-Müslim azınlıkların sorunlarının çözümüne yönelik ciddi girişimlerde bulunmuştur. Nitekim bu aşamada çıkartılan dokuz adet mevzuat uyum paketi ve ayrıca çeşitli yasalarda yapılan köklü değişiklikler bunun en açık göstergesi niteliğindedirler.

Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türkiye'de Azınlık Hakları

10-11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki'de yapılan Avrupa Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde oybirliği ile Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak kabul ve ilan edilen Türkiye, o tarihten sonra çok geniş kapsamlı bir reform süreci içerisine girerek dokuz mevzuat uyum paketi kabul etmiş ve ayrıca anayasasında ve çeşitli yasalarda da değişikliklere gitmiştir⁴⁷. Reform niteliğindeki bu uygulamaları ile Kopenhag Kriterleri'ne uyum için gerekli birtakım düzenlemeleri gündemine getirmiş olan Türkiye, ayrıca söz konusu Kopenhag Kriterleri'nden biri olan azınlıkların ve haklarının korunması konularında da (dolaylı da olsa) önemli yasal düzenlemeler gerçekleştirmiştir.

Bu çerçevede Türkiye'nin, Avrupa Birliği adaylığının açıklanmasının ardından, Kopenhag Kriterleri'ni karşılamak amacıyla gerçekleştirdiği ilk yasal düzenleme olan 4709 Sayılı "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bazı Maddeleri'nin Değiştirilmesi Hakkında Kanun" 3 Ekim 2001 tarihinde Meclis'te kabul edilmiş ve 17 Ekim 2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir⁴⁸. 1982 Anayasası'nın -yirmi yedisi insan hakları ile ilgili- toplam otuz dört maddesinin deđiştirildiđi⁴⁹ bu Kanun⁵⁰ ile Anayasa'nın "Düşünceyi Açıklama ve Yayma Hürriyeti" başlıklı 26. maddesi ile "Basın Hürriyeti" başlıklı 28. maddesi değiştirilmiş ve böylece vatandaşların günlük yaşamlarında farklı dil, lehçe ve ağızları kullanmalarına ve farklı dil, lehçe ve ağızlarda yayın yapılabilmesine imkân tanınmıştır⁵¹.

Yukarıda azınlıklarla ilgili hükümleri belirtilen 4709 Sayılı Yasa ile Anayasası'nda değişikliklere giden Türkiye ayrıca, çıkardığı dokuz adet mevzuat Uyum Paketi ile de çeşitli yasalarda bulunan ve insan ve azınlık haklarını zedeleyen kimi mevzuatın değiştirilmesi çalışmasını da gerçekleştirmiştir⁵². Anayasa değişliğinde olduğu gibi yine Kopenhag Siyasi Kriterleri'ne uyum amacının göz önünde bulundurulduğu söz konusu Uyum Paketleri⁵³ ile Türkiye'de genel olarak; kimi azınlıklara yönelik aşayıcı ifadelerin cezalandırılabilmesi yolu

⁴⁷ Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Hakkında 2004 Yılı Düzenli Raporu, (Brüksel: Avrupa Toplulukları Komisyonu, 2004), 23. Bu rapora internetten de ulaşılabilir: http://www.euturkey.org.tr/abportal/uploads/files/ilerleme_raporu_2004_tr.pdf, (erişim tarihi: 02.05.2006).

⁴⁸ Aydın Sefa AKAY: 'Temel İnsani Değerler Açısından Avrupa Birliği ve Türkiye: Eşitlik, Adalet, Hak ve Özgürlükler', *Avrupa Birliği: Çağdaş Uygarlığın Yolu mu, Ulusal Egemenliğin Sonu mu?* içinde, Mustafa YILMAZ, Yonca ANZERLİOĞLU ve Yasemin DOĞANER (Ed.), (Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları, 2005), s.110.

⁴⁹ Ercüment TEZCAN: ' Helsinki'den 3 Ekim'e: Müzakerelere Giden Sürecin Dünü, Bugünü, Yarını', *Avrasya Dosyası*, C. 11, S. 1, (2005), s.17.

⁵⁰ 1982 Anayasası 7 Mayıs 2004 tarihinde Meclis'te kabul edilen 5170 Sayılı Kanun ile bir kez daha değiştirilmiştir. Bu çerçevede Anayasa'nın 'Uluslararası Anlaşmaların Uygun Bulma'yı düzenleyen 90. maddesi de yeniden düzenlenmiş ve temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası anlaşmalar ile kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyumsuzluklarda uluslararası anlaşma hükümlerinin göz önüne alınması esası getirilmiştir. Daha fazla bilgi için bkz. Sevtap YOKUŞ: 'Türkiye'de Avrupa Birliği'ne Uyum Hedefli Anayasal Değişimde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin Esas Alınması', *Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, (2005/1), s.175-176; Aydın Sefa AKAY: a.g.m., s.118.

⁵¹ 2001 yılı Ekim ayında gerçekleştirilen Anayasa değişiklikleri için bkz. Yalçın AKDOĞAN: *Kırk Yıllık Düş: Avrupa Birliği'nin Siyasal Geleceği ve Türkiye*, (İstanbul: Alfa Yayınları, 2004), s.70-78; Baskın ORAN: *Türkiye'de ...*, s.113-115.

⁵² Baskın ORAN: *Türkiye'de ...*, s.116.

⁵³ Uyum Paketleri ile yapılan düzenlemeler için bkz. Yalçın AKDOĞAN: a.g.e., 88-112; Aydın Sefa AKAY: a.g.m., s.113-118; Baskın ORAN: *Türkiye'de ...*, s.116-118; Rıdvan KARLUK: *Avrupa Birliği ve Türkiye*, (İstanbul: Beta Yayınları, 2005), 925-931; Kamer Kasım: a.g.m., s.107-108; Musa GÜRBÜZ, F. Sevinç GÖRAL ve Özlem DÜDÜKÇÜ: 'Uyum Yasaları Çerçevesinde Türkiye – AB İlişkilerine Genel Bakış', *Stratejik Analiz*, C. 4, S. 41, (Eylül 2003), s.37-40; Ercüment TEZCAN: a.g.m., s.18.

açılmış, ırk, din, mezhep, kültür veya dil farklılığına dayanan azınlıklar bulunduğunu ileri sürmek veya Türk dilinden ya da kültüründen ayrı dil ve kültürleri korumak, geliştirmek veya yaymak amacı çerçevesinde dernek kurulması yasak kapsamından çıkarılmış ve dernekler ile ilgili özgürlükler genişletilmiş, Türk vatandaşlarınınca geleneksel olarak kullanılan farklı dil ve diyalektlerin öğrenilmesindeki sınırlamalar kaldırılmış, gayri-Müslim vakıfların gayrimenkul edinmeleri kolaylaştırılmış, derneklerin yurtdışı temaslarında ve resmi olmayan yazışmalarında yabancı dilleri kullanabilmelerine imkan tanınmış ve çocuklara bazı isimlerin konulmama-yacağına ilişkin yasak kaldırılmıştır.

Uyum Paketleri olarak adlandırılan bu toplu düzenlemelerin dışında Türkiye ayrıca, ayrı ayrı düzenlemelerle de Avrupa Birliği ile uyum çalışmalarına devam etmiştir. Bu kapsamda ilk olarak Haziran 2003 tarihinde İş Yasası'nı değiştiren Türkiye -işe alma dışındaki tüm iş ilişkileri için geçerli olacak şekilde- dil, ırk, din ve bir dini gruba mensup olmaya dayalı ayrımcılığı yasaklamış ve bu yasağa uymayanlara karşı tazminat ya da yeniden işe alma cezaları öngörmüştür⁵⁴. İş Yasası'nın ardından Eylül 2004'te Türk Ceza Kanunu'nu baştan aşağı yenileyen Türkiye, bu Kanun'un eşitlik ilkesi ile ilgili olarak da; insanlar arasında "köken, cinsiyet, aile durumu, örf ve adet, siyasal düşünce, felsefi inanç, sendika, bir etnik gruba mensupluk, ırk, din ve mezhep nedeniyle" ayrımlar yapılarak, bazı kişilerin hukukun sağladığı olanaklardan yoksun bırakılmaları halinde (söz konusu ayrımcılığı yapanların) cezalandırılmaları esasını getirmiştir.

Yukarıda belirtilen tüm bu yasal düzenlemelerle azınlık hakları konusunda önemli adımlar atan Türkiye, Avrupa Birliği ile yaşadığı sorunlarda önemli bir gelişme sağlamış ancak Birliğin bu konudaki tüm beklentilerini⁵⁵ de karşılayamamıştır. Bu noktada Türkiye'nin yasal düzenlemeleri uygulamaya geçirmekte karşılaştığı yönetsel ve idari engeller büyük bir etken olmakla birlikte, Avrupa Birliği kaynaklı azınlıklara yönelik taleplerde tutarlılık ve açıklılık bulunmaması da önemli bir neden olmuştur. Türkiye'deki azınlıklara yönelik taleplerini netleştiremeyen Avrupa Birliği'nin bu yolla (istem dışı da olsa) hem Türkiye'deki reform sürecinde kuşkuları ön plana çıkartarak ilerlemeyi yavaşlatmakta olduğu hem de Türkiye'nin kendi içerisinde azınlık sorununa yönelik siyasi ve toplumsal uzlaşma çabalarını engellediği görülmektedir. Bu durumun aşılması konusunda her iki tarafa da görevler düşmekle birlikte, Avrupa Birliği'nin bu konuda daha aktif olması, azınlıklara yönelik taleplerinde konjonktürel gelişmelerden etkilenmeyen, tutarlı ve istikrarlı bir söylem geliştirmesi önem arz etmektedir. Ancak bu şekilde azınlıklar konusunun Türkiye'de sağlıklı bir şekilde tartışılması ve de bu konuyla ilgili tüm tarafları memnun edecek bir uzlaşma ulaştırılması söz konusu olacaktır.

⁵⁴ *İrkçilik ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu Üçüncü Türkiye Raporu (25 Haziran 2004)*, (Strasbourg: Avrupa Konseyi İrkçilik ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu, 15 Şubat 2005), s.11.

⁵⁵ Avrupa Birliği'nin azınlıklar ve azınlıkların hakları konularında Türkiye'den beklentileri şu şekilde özetlenebilir: 1) Kültürel çeşitliliğin sağlanması ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Konseyi Ulusal Azınlıklar Çerçeve Sözleşmesi'nde ortaya konan ilkelere uygun olarak ve üye ülkelerdeki en iyi uygulama doğrultusunda azınlıklara saygı gösterilmesi ve korunmasının geliştirilmesi. 2) Özellikle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin I No'lu Protokolü doğrultusunda mülkiyet haklarından yararlanmaları üzere azınlıkların yasal olarak korunmasının garanti altına alınması. 3) Türkçe dışındaki dillerde yayın yapan radyo ve televizyonlara etkin olarak erişimin sağlanması. Özellikle de yerel ve bölgesel özel yayıncılara yönelik belli başlı engellerin kaldırılması. 4) Türkçe dışındaki dillerin öğretilmesinin desteklenmesine yönelik uygun tedbirlerin alınması. *Türkiye ile Katılım Ortaklığı'nın Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Bir Konsey Kararı İçin Öneri*, (Brüksel: Avrupa Toplulukları Komisyonu, 9 Kasım 2005), 10 (Ek-2005 Türkiye Katılım Ortaklığı). Bu belgeye internetten de ulaşılabilir: http://www.abgs.gov.tr/uploads/files/KOB_2005.pdf, (erişim tarihi: 24.05.2006).

SONUÇ

Birleşmiş Milletlerin kuruluşuyla yerel ya da bölgesel bir sorun olmak çerçevesinin dışına çıkartılarak, evrensel olduğu kabul edilen ve buna bağlı olarak da siyasal boyutunun yanı sıra esas olarak bir insan hakları sorunu olarak kavranmaya başlanan azınlıkların korunması sorunu, bugün artık insan hakları konseptinin de dışına çıkarak, ayrı bir hak kategorisi olarak uluslararası hukukta tartışılmaya ve de incelenmeye başlanmıştır.

1990'ların başlarına kadar azınlık sorunlarını ekonomik tedbirlerle çözebileceğine inanan Avrupa Birliği de, azınlık hakları konusunda özellikle Doğu Bloğu'nun çöküşünün ardından yaşanan gelişmelerden büyük oranda etkilenmiş ve azınlıklara yönelik uygulanacak politika konusunda bir yeniden değerlendirme süreci içerisine girmiştir. Üye devletler arasındaki görüş farklılıklarının azaltılmaya ve de ortak bir zeminde buluşturulmaya çalışıldığı bu süreçte 90'lardan bu yana önemli adımlar atılmış olmakla birlikte, ne Birlik politikasında azınlık haklarına yönelik bir standart ne de kimlerin azınlık üyesi olduğuna dair bir Birlik anlayışı geliştirilebilmiş değildir. Nitekim bu son husus günümüzde hem Birlik organları tarafından hazırlanan çalışmalarda vurgulanmakta hem de üye ülkelerin uygulamalarında rahatlıkla görülmektedir.

1999 yılında yapılan Helsinki Zirvesi ile Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak kabul ve ilan edilen Türkiye, bu tarihten sonra ülkesinde geniş kapsamlı bir reform süreci içerisine girmiş ve bu çerçevede azınlıkları ve haklarını konu alan önemli açılımlar gerçekleştirmiştir. Ancak azınlık kavramı ve azınlık hakları konusundaki hukuki ve siyasal tutumu gerek iç gerekse dış politika çerçevesinde büyük bir tekdüzelik sergilediği söylenebilecek olan Türkiye'nin, 1999-2004 yılları arasında gerçekleştirdiği reformları hala uygulamaya geçirememiş olduğu da açık bir gerçektir. Bu hususta kabul edilen yasaları uygulamaya geçirecek kişi ve kurumların azınlıklara yönelik algılama kalıplarını değiştirememeleri büyük bir etken olmakla birlikte, Avrupa Birliği kaynaklı azınlık taleplerinin tutarlı ve açık olmayışı da önemli bir nedendir. Söz konusu durumun aşılması konusunda her iki tarafa da görevler düşmekle birlikte, Avrupa Birliği'nin bu konuda daha aktif olması, azınlıklara yönelik taleplerinde konjonktürel gelişmelerden etkilenmeyen, tutarlı ve istikrarlı bir söylem geliştirmesi önem arz etmektedir. Ancak bu şekilde azınlıklar konusunun Türkiye'de sağlıklı bir şekilde tartışılması ve de bu konuyla ilgili tüm tarafları memnun edecek bir uzlaşmaya ulaşılması söz konusu olacaktır.

Devletlerin ülkelerindeki demokrasi standardının, toplumun çoğunluğına karşı değil tam tersi şekilde azınlığına karşı sergiledikleri tutum ile ölçüldüğü günümüzde ancak tüm toplum kesimlerinin yer aldığı geniş kapsamlı bir değerlendirme süreci azınlıklara yönelik korku ve endişelerin sorgulanmasına ve azınlık grupları ile devlet arasında güven ilişkilerinin tesis edilmesine imkan verecektir. Zamanla azınlığın çoğunluk, çoğunluğun da azınlık olma iddiasından uzaklaşacağı bu süreç sonunda sağlanacak olan mutabakat aynı zamanda toplumsal uzlaşının da temelini oluşturacaktır.