

**K.Ü.
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU BÖLÜMÜ**

**İNSAN HAKLARI BAĞLAMINDA AZINLIKLAR
(YÜKSEK LİSANS TEZİ)**

**Danışman Öğretim Üyesi
Prof. Dr. Ahmet BİLGİN**

**Hazırlayan
Coşkun Necmi SAVAŞ**

Kırıkkale-2006

İçindekiler

İÇİNDEKİLER.....	II-III
KISALTMALAR.....	IV
ÖZET-ABSTRACT.....	V
KİŞİSEL KABUL.....	VI
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM TARİHİ GELİŞİM ve AZINLIK KAVRAMININ TANIMLANMASI

I. TARİH İÇERİSİNDE AZINLIK KAVRAMININ GELİŞİMİ ve TÜRK TARİHİ İÇERİSİNDE AZINLIKLARIN DURUMU.....	11
A. TARİHİ GELİŞİM.....	11
1. MİLLETLER CEMİYETİ ÖNCESİ DÖNEM.....	11
2. MİLLETLER CEMİYETİ AZINLIK HAKLARI SİSTEMİ (1919-1939).....	17
a. Milletler Cemiyeti Azınlık Hakları Sistemi (1919-1939).....	18
b. Milletler Cemiyeti Döneminin Genel Değerlendirmesi.....	21
3. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER DÖNEMİ.....	22
4. SOĞUK SAVAŞ SONRASI.....	25
B. SÜREÇTE OSMANLI'NIN VE TÜRKİYE'NİN KONUMU.....	27
II. AZINLIK KAVRAMI.....	29
A. TANIM.....	29
B. AZINLIK TANIMLARINDAN ÇIKAN UNSURLAR.....	33
C. AZINLIKLARIN TASNİF EDİLMESİ.....	38
1. DİNSEL AZINLIK.....	38
2. DİLSEL AZINLIK.....	38
3. ETNİK AZINLIK.....	39
4. ULUSAL AZINLIK.....	40
D. HUKUKİ İLİŞKİLERİN TARAFLARI OLARAK AZINLIKLAR.....	40

İKİNCİ BÖLÜM İNSAN HAKLARI BAĞLAMINDA AZINLIK HAKLARI VE ÖDEVLERİ

I. İNSAN HAKLARINA GENEL BİR BAKIŞ VE AZINLIK HAKLARI İLE İLİŞKİSİ.....	44
A. GENEL OLARAK.....	44
B. İNSAN HAKLARI VE AZINLIK HAKLARI İLİŞKİSİ.....	48
C. AZINLIKLARLA İLGİLİ ULUSLARARASI HUKUK BELGELERİ İLE İNSAN HAKLARI EVRENSEL BİLDİRGESİ DÜZENLEMELERİ ÇERÇEVESİNDE GENEL İNSAN HAKLARI NÖRMLERİNİN ORTAK NOKTALARI.....	52
II. AZINLIK HAKLARI VE ÖDEVLERİ.....	58
A. AZINLIKLARA TANINAN HAKLAR.....	58
B. AZINLIK HAKLARININ NİTELİĞİ.....	60
C. AZINLIKLAR REJİMİ.....	65
1. AZINLIKLAR REJİMİNİN KAPSAMI.....	65
2. AZINLIKLAR REJİMİNİN GÜVENCESİ.....	67
D. AZINLIK HAKLARININ SINIRLANDIRILMASI.....	70
III. YÜRÜRLÜKTEKİ BELGELERDE AZINLIKLAR İLE İLGİLİ ÖZEL NÖRMLER.....	72
A. AZINLIK MENSUBU OLMAYI SEÇME HAKKI.....	72
B. ÖZGÜNLÜĞÜN KORUNMASI HAKKI VE ASİMİLASYON YASAĞI.....	73
C. DİL HAKLARI, EĞİTİM HAKLARI VE BU HAKLARA BAĞLI YARGISAL HAKLAR.....	74
1. DİL HAKLARI.....	75
2. EĞİTİM HAKLARI.....	78
3. YARGI HAKLARI.....	79

4. YÖNETİME KATILMA.....	80
5. EKONOMİK, SOSYAL VE KÜLTÜREL HAKLAR.....	81

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
AZINLIK HAKLARININ ULUSLARARASI ALANDA KORUNMASI

I. AZINLIKLARIN ORTAYA ÇIKIŞI.....	83
A. GENEL OLARAK.....	83
B. DİNSEL AZINLIK ANLAYIŞI (BİRİNCİ DÜNYA SAVAŞI ÖNCESİ DÖNEM).....	87
II. VERSAILLES SİSTEMİ (BİRİNCİ DÜNYA SAVAŞI VE SONRASI).....	88
A. GENEL OLARAK.....	88
B. TRIANON BARIŞ ANDLAŞMASI ÖZELİNDE AZINLIK ANLAYIŞI.....	93
C. LOZAN BARIŞ ANDLAŞMASI.....	95
D. SAVAŞ SONUNDAKİ BARIŞ ANDLAŞMALARININ ORTAK MADDELERİ.....	99
III. İNSAN HAKLARI ANLAYIŞI İÇİNDE AZINLIKLARIN KORUNMASI.....	99
IV. GÜNÜMÜZDE AZINLIKLARIN KORUNMASI	107
A. SOĞUK SAVAŞ SONRASI BİRLEŞMİŞ MİLLETLER ÖRGÜTÜ ÇERÇEVESİNDE YAPILAN DÜZENLEMELER.....	107
B. AK ÇERÇEVESİ İÇİNDE YAPILAN DÜZENLEMELER.....	110
1. BÖLGESEL VEYA AZINLIK DİLLERİ AVRUPA ŞARTI.....	115
2. ULUSAL AZINLIKLARIN KORUNMASI ÇERÇEVE SÖZLEŞMESİ.....	119
C. AGİT KAPSAMINDA YAPILAN DÜZENLEMELER.....	126
SONUÇ.....	136
KAYNAKÇA.....	138
ÖZGEÇMİŞ.....	143

KISALTMALAR

age	Adı geçen eser
AGİK	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı
AGİT	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
agm	Adı geçen makale
AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AK	Avrupa Konseyi
AÜSBF	Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
AÜSBFD	Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
BM	Birleşmiş Milletler
ev.	Çeviren
HRLJ	Human Right Law Journal
İHAS	İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi
MC	Milletler Cemiyeti
s.	Sayfa
TODAİE	Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
v.d.	Ve devamı
v.s.	Ve saire

ÖZET

İnsan Hakları Bağlamında Azınlık Hakları isimli bu çalışmada, azınlık hakları normatif bir biçimde ele alınmış, azınlık kavramı incelenerek sınıflandırmalar yapılmış, azınlık haklarının genel bir tarihi incelenmiştir. Azınlık haklarının kapsamı içinde, konu ile ilgili Milletler Cemiyeti ve Birleşmiş Milletler çerçevesinde uluslararası belgeler ve bölgesel nitelikte Avrupa'da meydana gelen gelişmeler, İnsan hakları sözleşmeleri, Dil Şartı ve Çerçeve Sözleşme'de yer alan haklar üzerinde durulmuştur.

Versailles sistemi çerçevesinde Trianon ve Lozan Andlaşmaları ışında azınlıklar konusu ayrıca ele alınarak, günümüzde geçerli uluslararası belgelerde yer alan düzenlemelerden bahsedilmiştir.

ABSTRACT

In this study titled "Minority Rights in the Context of Human Rights", the minority rights were considered in a normative way and the categorizations were made examining the concept of minority then a general historical progress of the minority rights were examined. International documents concerned with the subject within frame of the League of Nations and the United Nations and progresses have regional characteristics occurred in Europe, conventions on human rights and rights specified on the Language Rights of Minorities and the Framework Convention were discussed within the scope of minority rights.

The minorities additionally considered in frame of the Versailles System and Trianon and Lausanne Conventions and regulations determined in the international documents currently in force were referred.

KİŞİSEL KABUL / AÇIKLAMA

Yüksek Lisans Tezi olarak açıkladığım İnsan Hakları Bağlamında Azınlıklar adlı çalışmamı, ilmi ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazdığımı ve faydalandığım eserlerin bibliyografyada gösterdiklerimden ibaret olduğunu, bunlara atıf yaparak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu şeref ve haysiyetimle doğrularım.

Eylül 2006
Coşkun Necmi Savaş

İNSAN HAKLARI BAĞLAMINDA AZINLIKLAR

GİRİŞ

Azınlıklara bağılı sorunlar, aslında çok daha kapsamlı ve karmaşık “ulusçuluk”, “uluslaşma” ve “ulus-devlet” süreçlerine paralel olarak doğmuş ve gelişmiştir. Bu yönüyle azınlıklar sorununu “ulus”, “ulusçuluk”, “etnisite”, “self-determinasyon”, “ayrılıkçı hareketler”, “ötekilerle birlikte yaşamak”, “kimlik tartışmaları” ve hatta bunların hepsini kısmen kapsayan “insan hakları” ya da “temel hak ve özgürlükler” sorunundan ayrı düşünmek mümkün değildir. Bu farklı olgulara dayalı azınlıklar sorunu, görüldüğü gibi modern toplumsal hayatta gözardı edilemeyecek sosyal bir gerçek olarak, hemen her zaman ve her mekanda karşımıza çıkacak bir olgudur.¹

Ulusçuluk, uluslaşma ve ulus-devlet aynı zaman diliminde ortaya çıkmış değildir. Siyasal örgütlenme biçimi olarak ulus-devlet karşımıza çıkarken; toplum üyeleri arasındaki özdeşlikler ve aynı toprak parçası üzerinde yaşamak, ulus bilincini ortaya çıkarmıştır. Ulus, ulus-devletin meşruiyet kaynağını oluşturmaktadır. Fakat aynı zamanda bu meşruiyet kaynağının sürdürülebilir ve dinamik olması için ulusçuluk düşüncesi yaygınlaştırılmaya çalışılmıştır. Ulusçuluk ekseninde kullanılan yurttaşlık bağı

¹ KURUBAŞ, Erol, Asimilasyondan Tanınmaya Uluslararası Alanda Azınlık Sorunları ve Avrupa Yaklaşımı, 2. Baskı, Asil Yayın Dağıtım, Ankara 2006, s. 1.

ilkesi, uyrukluğu değil toprak bağını esas alır. Toprak bağı ise, belirli siyasal sınırlar içerisinde yaşayan insan toplulukları arasındaki farklılıkları ortadan kaldırmaya ve bütünlük sağlamaya yönelik bir amaca hizmet eder. Böyle bir bütünlük sağlama amacı, başlı başına önemli bir tartışma konusudur. Aslında bütünlüğü sağlama düşüncesi, farklılıkları göz ardı etmek ve tekile indirgemek gibi bir eylemin felsefi temelini besleyebilir. Güçlü devlet ya da iktidar için tek din, tek dil, tek bayrak ve tek ulusa ulaşma amacı, farklılıklara sahip olanları düşman veya vatan haini görme kolaycılığını da beraberinde getirebilir. Hatta denilebilir ki, azınlıkların korunması ihtiyacı doğrudan ulus-devletlerin ortaya çıkışlarına denk düşer.² Başka bir deyişle azınlık kavramının ve kapsamına dahil olduğu ölçüde daha geniş toplumsal ve siyasal olguların varlığı, modern anlamda ulus-devletlerin ortaya çıkışlarından bağımsız düşünülemez. Bazen azınlıklar sorununun, görece yakın tarihlerde ortaya çıktığı, hatta bunun Soğuk Savaş sonrası döneme özgülenebileceği kabul edilse de aslında, azınlıklar sorununu 16. ve 17. yüzyıla kadar geriye götürerek incelemek daha doğru bir yaklaşım biçimi olacaktır.³

Paradoksal olarak ulus-devletler, “azınlık” olarak görülen insan topluluklarının veya etnik, dinsel ve dilsel farklılıkları üzerinde taşıyan grupların bir araya gelmesinden oluşmuştur. Merkezi etnik yapı, sahip olduğu toprakları genişleterek güçlü ulus-devletleri kurmuştur. Merkezi yapının genişlemesi, iradi değil; daha çok evlilik ve savaş olgusuna bağlı olarak ortaya çıkmıştır.⁴ Sahip oldukları toprakları artıran ulus-devletler, üniterizm ilkesini ön plana çıkarmış⁵; bu amaçla yurttaşlık esasını getirmiştir.⁶ Siyasal amaçları bulunan ulus-devlet anlayışı, farklı grupların topluluk bağlarını, yurttaşlık bağlarına dönüştürmede başarılı olamamıştır. Bu başarısızlığın altında, aslında kişilerin ve kişi topluluklarının kendine özgü özelliklerinin göz ardı edilmesi yatmaktadır. Herkesi bir potada eritip ulus olma isteği, o ulusun üstün ve eşsiz olduğu düşüncesini beraberinde

² ÖZDEK, Yasemin, Uluslararası Politika ve İnsan Hakları, Öteki Yayınevi, Ankara 2000, s. 215; PARLAK, Alparslan, Azınlık Hakları ve Türkiye, TODAİ, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2005, s. 24.

³ PREECE, Jennifer Jackson, Ulusal Azınlıklar ve Avrupa Ulus-Devlet Sistemi, Çev. Ayşegül Demir, Donkişot Yayınları, İstanbul 2001, s. 70.

⁴ PARLAK, age, s. 27.

⁵ YILDIZ, Ahmet, Türk Ulusal Kimliğinin Etno-Seküler Sınırları, İletişim Yayınları, İstanbul 2001, s. 26; PARLAK, age, s. 28.

⁶ PIERSON, Christopher, Modern Devlet, Çiviyazıları Yayınları, İstanbul 2000, s. 208-209; PARLAK, age, s. 28.

getirmektedir.⁷ Ulusların kimliklerini kaybetme endişesi, etnik olarak sona erecekleri düşüncesiyle daha da büyüebilmektedir. Doğu Avrupa, Sovyetler Birliği ve Balkanlarda yaşanan etnik çatışmalar buna örnek gösterilebilir.⁸

Ulus ve azınlık kavramlarını, üzerinde tartışma olmaksızın bir tanım yapmak, uluslararası hukuk tarihi bakımından bugüne kadar mümkün olmamıştır. Azınlıklar, "dinsel", "ulusal" ve "dilsel" kimlikler zemininde ortaya çıkmakta⁹ ve yapılan tanımlar da bu çerçevede çeşitlenmektedir.

Azınlık grupları farklı görünüm ve oranlarda karşımıza çıkmaktadır. Bu anlamıyla dünyanın bütün devletlerinden etnik, dilsel, kültürel, irksal, dini ve sosyolojik azınlıklar bulunmaktadır. Bununla birlikte her bir devletin sahip olduğu tecrübe aynı olmadığı gibi; uygulamaları da birbirine uyumlu ve bir örnek değildir. Bazı devletler, sadece azınlıkların varlığının tanınmasını değil; aynı zamanda, onların kültürel ve dile dayalı kimliğini de koruyan kapsamlı politikalar kabul etmişlerdir. Bununla birlikte azınlık gruplarının jenosit ve fiziki imhalarının yapıldığı bazı diğer devletler de mevcuttur. Bunların uygulamalarında, birçok devlet azınlık gruplarının fiziki varlığını ve asimile edilmeleri için zorlayıcı mekanizmalar kullandığını reddetmişlerdir. Belirsizliğin devlet uygulamalarından ortaya çıktığı görüşü karşısında, azınlıkların tanımlanmasında detaylı bir haklar listesinin açıkça ortaya konulmasında katı bir rehber sağlanmasını uluslararası hukuk, tarih boyunca tesis etmiştir. Bunların konuyla ilgili olarak belirlenmesinde bireysel insan haklarının karşısında kolektif haklar olarak azınlık hakları, devletin ülkesel bütünlüğüne veya o devletlerin hükümetini oluşturanlara karşı daha önemli tehlikeler oluşturmaktan da sorumlu tutulmuşlardır.¹⁰

İdeolojik tartışmaların ortadan kalkmasıyla birlikte; azınlıklar konusunda tartışmaların giderek artmasının sebebi, etnik, dilsel ve dinsel farklılıkların giderek daha çok uluslararası çatışmalara yol açmasıdır. Güvenlik endişelerinin büyük boyutlara ulaştığı günümüz toplumsal ortamlarında, bunun bir tehdit olarak algılanması, sahip

⁷ SCHNAPPER, Dominique, Yurttaşlar Cemaati, Modern Ulus Fikrine Dair, Çev. Özlem Okur, Kesit Yayıncılık, İstanbul 1995, s. 121- 123; SMITH, Anthony D., Milli Kimlik, Çev. Bahadır Sina Şener, İletişim Yayınları, İstanbul 1999, s. 171; PARLAK, age, s. 28.

⁸ SMITH, age, s. 171.

⁹ ÖZDEK, age, s. 296; PARLAK, age, s. 29.

¹⁰ REHMAN, Javald, "Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları", *Ulusal, Uluslarüstü ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 95.

olunan demokratik kültür ve değerlerinin sorgulanmasını zorunlu kılmaktadır. Bu algılamanın olumsuz etkilerini ortadan kaldırmak için aynı zamanda kurumsal ve normatif anlamda değişiklik de yapmak gerekecektir.¹¹

Ulusçuluk akımlarının yaygınlaşmasıyla ortaya çıkan ulus-devlet modeli, iki yüzyıldır ulusları rahatsız etmektedir. Çoğu durumda aynı ülke içinde farklı etnik kökene dine ve dile sahip uluslar yaşamaktadır. Büyük devletler tarafından 1920 ila 1940 yılları arasında Avrupa'da maksimum güvenliği sağlamak amacıyla etnik açıdan homojen yapıya sahip devlet oluşturma çabası içinde toplu sınırdışı edilmeler görülmüştür. Ancak bu durum uluslararası bir güvensizlik temeli oluşturmuştur.

Değişik tarihi deneyimleri taşıyan, işte bu bakımdan statik bir tanıma sığmayan bir kavram olarak ulusçuluk,¹² devlet ile halkı buluştururken, "*devletin bir halkı en rafine serpilisine*" taşıma misyonu ile hareket eder¹³. Şüphesiz bu "rafine serpilis", azınlık(lar) yaratan bir projenin siyasal adıdır. Ulus devlet, kültürel farklılıkları unutturma ve siyasi kimliğin türdeşliğini hatırlatma ve teklifini inşa etme hedefiyle hareket eder. Bu yüzden toplumsal farklılaşmaları siyasi sürecin dışına itmektir. Roma, Osmanlı ve Çin İmparatorlukları içinde bir arada yaşayan etnik ve dini gruplar, özgünlüklerini ve özelliklerini koruyarak ayrı yapılar halinde yaşayabilmişlerdir. Ulus devletlerin İmparatorluk sisteminin alternatifi olarak ortaya çıkmasıyla bu "etnik ve dini gruplar" varlıklarını ancak "siyaset sahasının dışında" kalmalarıyla sürdürebilmişlerdir.¹⁴

Azınlıklara ilişkin tartışmalar kuşkusuz Avrupa ulus-devlet anlayışı içinde yeni değildir. Avrupa'da kurulu düzeni ve istikrarı tehdit ettiği düşünülen azınlıkların, kendi kaderini tayin etme istekleri, 19. yüzyıldan itibaren süreklilik göstermektedir. Ancak bu talepler çoğu zaman olumlu karşılanmamış, siyasi otoritelerce zorlayıcı ve baskıcı önlemlere başvurulmuş ve hatta sahip oldukları hakları ellerinden almak gibi uygulamalar görülmüştür. Siyasi otoriteler, kendilerini diğer topluluklardan farklı gören

¹¹ ÜRER, Levent, Azınlıklar ve Lozan Tartışmaları, Derin Yayınları, İstanbul 2003, s. 1.

¹² PERLMAN, Fredy, "Milliyetçiliğin Bitmeyen Çekiciliği", *Birikim*, Çev. Gün Zileli, Kemal Orcan, Sayı 128, 1999, s. 103; PARLAK, age, s. 32.

¹³ EAGLETON, Terry, "Milliyetçilik ve İrlanda Olayı", *Birikim*, Çev. Ali Ekber Yıldırım, 1999, s. 77-78; PARLAK, age, s. 32.

¹⁴ PARLAK, age, s. 32.

kişi gruplarının, bu farklılıklarını ön plana çıkartıcı ve kimlik edinme çabaları bakımından özgülleştirici çabalarını hiçbir zaman hoş görmemişlerdir.¹⁵

Bir sosyolojik olgu olarak azınlıklar¹⁶, aslında azınlıklar sorununun uluslararası düzeyde ele alınışından çok daha eskilere götürülerek incelenebilir. Hatta denilebilir ki azınlıklar, insanların toplum halinde yaşamaya başladıkları andan itibaren ortaya çıkmış bir kavramdır. Başlangıçta çünkü her çağda insan toplulukları arasında, çeşitli sebeplere bağlı da olsa farklı özellik gösteren grupların varlığı kaçınılmaz olarak ortaya çıkmıştır.¹⁷

Tarihsel açıdan bakıldığında görülen azınlık türü, "dinsel azınlıklar"dır. Bu yüzden ilk azınlık hakları ve buna bağlı ilk koruma sistemleri, yapılan andlaşmalarla dinsel azınlıklar konusunda olmuştur. Azınlık kavramıyla, azınlık hakları arasında ayrılmaz bir ilişkinin olduğu söylenebilir. Azınlıklar konusunun hukuk alanına taşınması ise ancak kişi ve kişi topluluklarının kendine özgü kimliği ve özelliği olmayan soyut varlıklar olmaktan çıkıp; hakkın süjesi haline gelmesiyle mümkün olmuştur.¹⁸

Kuşkusuz azınlıklar sorunu, hukuksal boyutu yanında çok daha büyük ölçüde tarihsel, siyasal, toplumsal, ekonomik, kültürel ve ideolojik boyutlara sahiptir.¹⁹ Öte yandan, kuramsal olarak üzerinde anlaşılmış bir azınlık kavramı yoktur. Dolayısıyla uluslararası hukukta herkesçe kabul edilen bir azınlık tanımı ve bu tanıma bağlı haklardan söz etmek de mümkün değildir.

Son iki yüzyıl boyunca azınlık kavramında, daha önce kapsamında olmayan anlam genişlemesi olmuş; kavramın bir olgu olarak kullanımı ve ileri sürülmesi genişlemiştir. İlk uluslaşma dalgası, 19. yüzyıl boyunca çok uluslu imparatorlukları parçalanmaya mahkum ederken; tek bir ulus olmayı başaramayan azınlıkların

¹⁵ ÜRER, age, s. 2.

¹⁶ Geniş (sosyolojik) açıdan: Bir toplulukta sayısal bakımdan azınlık oluşturan, başat olmayan ve çoğunluktan farklı niteliklere sahip olan gruba azınlık denir. Bu, azınlığın en genel tanımıdır. Bu tanım içinde ekonomik, mesleki birlikler ve kadınlar dahi girmektedir. Başlangıçta söz konusu olan etnik, dinsel, dilsel azınlıklar kavramı, her türlü topluluk tipi hatta sosyolojik kategorilere uygun düşen "grup"la karşılaşınca kadar genişledi. MİLACIĆ, Slobodan, "Azınlık Meydan Okuması Karşısında Demokratik Teori", *Ulusal, Uluslarüstü ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 31; ÜSTEL, Fusun, "Yurttaşlık ve Demokrasi" *Ulusal, Uluslarüstü ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 46.

¹⁷ ORAN, Baskın, Türk-Yunan İlişkilerinde Batı Trakya Sorunu, Güncelleştirilmiş İkinci Basım, Bilgi Yayınevi, Ankara 1991, s. 39 (Bundan sonra bu eserin adı "Batı Trakya" olarak yer alacaktır).

¹⁸ SCHNAPPER, age, s. 55.

¹⁹ ALPKAYA, Gökçen, "Uluslararası İnsan Hakları Hukuku Bağlamında Azınlıklara İlişkin Bazı Gelişmeler", *TODAIÉ İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt 14, 1992, s. 145.

gelişmesine de etki etmiştir. I. Dünya Savaşının sonunda, imparatorluklar artık tarihe karışmış; merkezi Avrupa'da bulunan ve egemen ulus-devletlerden oluşan bir uluslararası sistem kurulmuştur. İki savaş arası dönemde hala sömürgeci imparatorlukların varlıklarını sürdürdükleri bir dönem olmakla birlikte, bu sürecin sona erdiği de görülmektedir. İkinci uluslaşma dalgası, 20. yüzyılın ikinci yarısında sömürgelerin uluslaşma süreci boyunca yaşanmış ve bu süreç, yeni uluslar ve yeni azınlıkların doğmasına yol açmıştır. Dünyanın birçok yerinde bağımsızlık mücadeleleri sonucunda yeni devletler doğmuştur. Soğuk Savaşın bitimiyle üçüncü uluslaşma dalgası ortaya çıkmıştır. Doğu blokunun çözülme süreci yaşamasına paralel olarak, buradaki ülke topraklarında yaşayan toplumların kendi kimliklerini yeniden tanımlama ve merkezi otoriteden uzaklaşma eğilimi gösterdikleri görülür. Tıpkı önceki dalgalarda olduğu gibi son dalga boyunca da, yeni uluslar ve azınlıklar sorunu, uluslararası toplumun önemli gündem maddelerinden biri haline gelmiştir.²⁰

İnsan hakları konusu günümüzde özel önem taşımakta ve bu durum, gerek ulusal gerekse uluslararası politika uygulamalarını etkilemektedir. Bununla birlikte, azınlıkların sadece dış politikanın aracı olarak görülemeyecek kadar hassas bir konu olduğu da bir gerçektir. Hatta azınlık haklarının korunması, doğrudan demokrasi ve insan haklarının varlığına bağlanmış; bu sebeple evrensel ve bölgesel düzeyde oluşturulan çok sayıda normatif düzenlemenin konusunu oluşturmuştur. Tüm bunlara rağmen hukukla politikanın çok iç içe olduğu bu alanda, azınlıklar konusunun bir araç olarak kullanılmasının da önüne geçmek mümkün olmamıştır.²¹

Çok uzun süreden bu yana ulus-devlet politikaları ve uygulamaları göstermiştir ki, azınlıklar sorununu ortadan kaldırmak; onları asimile ederek bir potada eritmek mümkün olmamıştır. Bu sosyal ve politik gerçeklik göstermiştir ki, taraflar arasındaki çatışmanın uzlaşmaya dönüşmesi ancak üçüncü bir tarafın müdahalesiyle mümkün olacaktır. Üçüncü taraf müdahalesi, sorunun uluslararası alana taşınmasının başka bir nedenini oluşturmuştur. İşte bu durum azınlıklar sorununun ulusal olduğu kadar; potansiyel olarak

²⁰ ÜRER, age, s. 3.

²¹ Azınlık kimliklerine veya farklılıklara aşırı vurgu yapılması uzun vadede, her kimliğin kendi üzerine kapanmasına yol açan gettolaşma eğilimi ile azınlık kimliğinin ardında varolan diğer kimliklerin (sınıf kimliği gibi) marjinalleşmesi tehlikesini de barındırmaktadır. Bkz. ÜSTEL, agm, s. 49; KURUBAŞ, age, s. 2.

uluslararası bir sorun olma özelliği de göstermektedir. Eğer sorun, iç politik süreçlerle çözüme kavuşturulmamış ya da kavuşturulamamış ise, uluslararası nitelik kazanmakta ve bugün azınlıklar konusunun uluslararası düzeyde ele alınması hukuk düzeni çerçevesinde meşru görülmektedir.²² Günümüzde azınlıklar sorunu, ulusal yetki alanından çıkmış; “ulusal azınlıkların ve bu azınlıklara mensup kişilerin hak ve hürriyetlerinin korunması, insan haklarının uluslararası alanda korunmasının ayrılmaz bir parçası”²³ olarak kabul edilmiştir.

İlk ortaya çıktığı şekliyle dinsel azınlık çerçevesinde ele alınan azınlık sorunu, genişleyerek “ulusal azınlık” boyutuna ulaştığı ölçüde “ulusçuluk” da çağdaş özelliklere sahip olmuştur. Bu dönüşüm, ulusal devletin kuruluş aşamasının tamamlanmasına bağlanabilir. I. Dünya Savaşı’na kadar 19. yüzyıl ulusçuluğu “her ulusa bir devlet” sloganıyla hareket etmekteydi. I. Dünya Savaşı ile birlikte, uluslararası hukukta azınlıkların korunması sorunu, “erken dönem”ini kapatmıştır²⁴. Çoğunluk karşısında azınlıkların hak sahibi olabilmesi ise, ancak yargı organlarının içtihatları ve “hukuk devleti” ilkesinin gelişmesiyle mümkün olmuştur. Buna paralel olarak gelişen uluslararası hukuk, insan hakları alanında yeni bir dönem başlatmıştır. Artık, devletlerin iç hukuklarındaki temel yasalar dışında uymak zorunda kaldıkları normatif düzenlemeler de söz konusu olmaktadır.²⁵

I. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa’da, azınlıkların korunması konusu, bazı toprak parçaları üzerindeki egemenliklerin el değiştirmesi ile siyasal sınırların yeniden çizilmesine bağlı olarak genel bir sorun görünümüne bürünmüştür.²⁶ Bu dönemde yapılan barış andlaşmalarının ve özel azınlık andlaşmalarının, azınlıkların çoğunluktan farklı kimlik özelliklerini sürdürmelerine yönelik kurallar koymayı amaçladığı

²² KURUBAŞ, age, s. 2.

²³ ÇAVUŞOĞLU, Naz, Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Azınlık Hakları, 2. Baskı, İstanbul, Su Yayınları, 2001, s. 15. (Bundan sonra bu eserin adı “Azınlık Hakları” olarak yer alacaktır); DURAN, Hüseyin/ARIDEMİR, Hakan, “Rum Azınlıklar Özelinde Türkiye’de Uygulanan Azınlıklar Rejimi”, *Uluslararası Hukuk & Politika, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu Yayını*, Yıl 1, Sayı 4, Ankara 2005, s. 1; KURUBAŞ, age, s. 25.

²⁴ ÖZDEK, age, s. 297-299; PARLAK, age, s. 35.

²⁵ ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz, “İnsan Hakları Uluslararası Belgelerinin Türk Anayasa Mahkemesi ve Öteki Mahkemeler Kararlarında Gözlenen Etkisi”, *İnsan Hakları Yılığ*, Cilt 21-22, 1999-2000, s. 62; PARLAK, age, s. 35.

²⁶ PAZARCI, Hüseyin, Uluslararası Hukuk Dersleri, 2. Kitap, Gözden Geçirilmiş 8. Bası, Turhan Kitapevi, Ankara 2005, s.172.

görülmektedir. Bu yaklaşım içinde, azınlıkların korunması Milletler Cemiyeti'nin güvencesi altına sokulmuştur. Ancak bu andlaşmaların, savaş mağlubu ve yeni devletlere yükümlülükler getirdiği göz önünde tutulduğunda, azınlıklar sorununun çözümü bakımından, evrensel değerler oluşturacak bir temel meydana getirdiğini söylemek mümkün değildir.²⁷

İnsan haklarının uluslararasılaşması sürecinde II. Dünya Savaşı sonrası, azınlık haklarının da uluslararası korunmadan yararlanmasının yaygın şekilde kabul edildiği bir dönem olmuştur. Bu gelişime paralel olarak, insan haklarının genel anlamda korunması çerçevesinde eşitlik ve ayırım yasağı ilkeleri, azınlıkların korunması sorununun temel ilkeleri haline dönüşmüştür. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin²⁸ kabulünün ardından, 1966'da Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda kabul edilen MSHS'nin 27. maddesinde ihtiyatlı şekilde "Etnik, dinsel ya da dilsel azınlıkların bulunduğu devletlerde, bu azınlıklara mensup kişiler, kendi gruplarının diğer üyeleriyle birlikte toplu olarak kendi kültürlerinden yararlanmak, kendi dinlerinin gereğini yerine getirmek ve uygulamak ya da kendi dillerini kullanmak haklarından mahrum edilemezler" ifadelerine yer verilmiştir. Adı geçen madde, uluslararası insan hakları hukuku kapsamında, evrensel nitelikte ve hukuki bağlayıcılığa sahip, azınlık haklarına ilişkin ilk düzenleme olarak görülebilir. Yine Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 47/135 sayılı kararıyla 1992'de kabul edilen, Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Haklarına İlişkin Bildirge²⁹ ile hukuki bağlayıcılığa sahip olmasa bile sadece azınlık haklarını konu alan ilk uluslararası insan hakları belgesi olması ve azınlık haklarına ilişkin yeni standartları ortaya koyması bakımından önemlidir.³⁰

Ancak, azınlık haklarının eşitlik ve ayrımcılık yasağı genel ilkeleri ve MSHS 27. madde düzenlemesindeki "negatif" ifadesinin sınırlarını aşarak, özel haklar gerektiren yeni standartlara kavuşturulmasında öncülüğün AGİK tarafından üstlendiği görülmekte; bu sürecin başlangıcında, 1975 Helsinki Belgesi'nin azınlıkların insan hakları ile korunması yönünde izlediği klasik yaklaşım, 1989 Viyana Belgesi ve 1990 Kopenhag Belgesi ile "ulusal azınlıkların kültürel, dilsel ve dinsel kimliklerinin korunması ve bu

²⁷ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 21-22.

²⁸ Bu belge için bundan sonra Evrensel Bildirge kısaltması kullanılacaktır.

²⁹ Bu belge için bundan sonra BM Azınlıklar Bildirgesi kısaltması kullanılacaktır.

³⁰ REHMAN, agm, s. 113; ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 22-23.

kimliklerin geliştirilmesi için uygun koşulların yaratılması”nın öngörülmesiyle, farklı bir aşamaya sıçramıştır.³¹ AK tarafından benimsenen bu siyasi taahhütlerin ardından, Bakanlar Komitesi’nin en kısa sürede ulusal azınlıkların korunması konusunda bir çerçeve sözleşme hazırlanması, bu sözleşmenin, AK üyesi olmayan devletlerin de imzasına açılması kararlaştırılmış; sonuçta, 1994’te Bakanlar Komitesi’nde kabul edilen, Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme³² 1995’te imzaya açılmıştır. Çerçeve Sözleşme, ulusal azınlıkların korunmasını konu alan, hukuki bağlayıcılığa sahip çok taraflı ilk belgedir.³³ AK tarafından kabul edilen bir başka belge ise, Bölgesel ya da Azınlık Dilleri Avrupa Şartı’dır³⁴. Bu belge, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesince kabul edilerek 5.11.1992’de imzaya açılmış ve beş devletin onayı ile 1998’de yürürlüğe girmiştir. Şart, Avrupa kültürel mirasının bir parçası olarak kabul edilen bölgesel ya da azınlık dillerini geliştirmeyi ve korumayı amaçlamaktadır.

1990’lı yıllara gelindiğinde, AGİT, BM ve AK tarafından üretilen belgelerde, azınlık haklarına ilişkin ortak standartların oluştuğu bir gelişim izlemek mümkündür. Bu sürecin doğurduğu tüm gelişmelere rağmen, azınlık kavramının tanımında genel kabul gören bir çözüme ulaşılamamıştır. Bu belirsizliğin yarattığı ilk sorun vatandaş olmayanların azınlık haklarından yararlanıp yararlanamayacağı sorunudur. Diğer yandan, azınlıklar sorununun siyasi yönü göz önünde tutulduğunda, devletler kendi ülkelerindeki azınlıkların varlığını reddetme veya azınlık statüsünü dar yorumlama imkanına sahip olmaktadır. Ayrıca, Çerçeve Sözleşme hükümlerinin çoğunun taraf devletlerin, ulusal yasal düzenlemeleri ve uygun hükümet politikaları yoluyla uygulamayı taahhüt ettikleri ilkeleri belirleyen programatik nitelikte hükümler şeklinde düzenlenmesi sonucu, doğrudan uygulanabilir olma özelliğine sahip olmadığı ve Sözleşme hükümlerinin uygulanmasında, özel koşulların göz önünde tutulabilmesi için devletlere geniş takdir yetkisinin bırakıldığı da söylenebilir.³⁵

³¹ PREECE, age, s. 160.

³² Bu belge için bundan sonra Çerçeve Sözleşme kısaltması kullanılacaktır.

³³ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları , s. 23-26; ÖZDEK, Yasemin, “İnsan Haklarında Gelişmeler: AİHS’ne İlişkin 11 No’lu Protokol ve Ulusal Azınlıkların Korunması Üzerine Çerçeve Sözleşme”, *TODAYE İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt 16, 1994, s. 146.

³⁴ Bu belge için bundan sonra Dil Şartı kısaltması kullanılacaktır.

³⁵ WHEATLEY, Steven, “Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi” *Ulusal, Uluslararası ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 193; REHMAN, agm, s. 114; ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 27-28.

Bu temel çerçeveyi esas alan çalışmamız üç ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde azınlıklar konusunun tarihi gelişimi, azınlık haklarının oluşumunda bir milat diyebileceğimiz Versailles Andlaşmalarının ortak özellikleri, kavramın tanımları, bu tanımların değerlendirilmesi gibi konular Tarihi Gelişim ve Azınlık Kavramının Tanımlanması başlığı altında incelenecektir.

İkinci bölümde, İnsan Hakları Bağlamında Azınlık Hakları ve Ödevleri ile Azınlık Haklarının Sınırlandırılması başlığı altında, azınlık hakları, azınlık hakları rejimi, uluslararası belgelerde azınlıklara ilişkin düzenlemeler ve sınırlandırılması insan haklarıyla ilişkisi gibi konular normatif bir bakış açısıyla incelenecektir.

Üçüncü bölümde, Azınlık Haklarının Uluslararası Alanda Korunması başlığıyla, azınlık haklarının uluslararası alanda korunması konusunun tarihsel sıralamalara da dikkat edilerek Milletler Cemiyeti dönemi öncesi ve sonrası(ki bu dönem Trianon ve Lozan Andlaşmaları örneklerinde incelenmiştir) ile Birleşmiş Milletler dönemi, daha sonra Soğuk Savaş döneminden günümüze uluslararası belgelerle ilişkili olarak azınlık hakları açısından çok önemli sayılan Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi ile Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı üzerinde durulacak ayrıca gerek Birleşmiş Milletler'in gerekse bölgesel bazda Avrupa Konseyi ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı bünyesinde yapılan çalışmalardan bahsedilecektir.

Azınlık hakları konusu çalışmamızda bu kapsamda sınırlandırılarak incelenmesinin sebepleri olarak, çok geniş ve karmaşık bir konu olan azınlıklar üzerinde uzlaşmaya varılmış bir tanım olmaması, konunun hassas niteliği ile sosyolojik, uluslararası politika ve ilişkiler konusunu oluşturması, konu ile ilgili uluslararası belgelerin çeşitli ve her devlet için değişik anlam ifade edebilmesi nedenleridir.

BİRİNCİ BÖLÜM

TARİHİ GELİŞİM ve AZINLIK KAVRAMININ TANIMLANMASI

I. TARİH İÇERİSİNDE AZINLIK KAVRAMININ GELİŞİMİ

A. TARİHİ GELİŞİM

1. MİLLETLER CEMİYETİ ÖNCESİ DÖNEM

Genel olarak ifade etmek gerekirse, büyük nüfus hareketlerinin ve siyasal otoritelerde yapı ve sınır değişikliklerinin yaşandığı her dönem, azınlıkların doğmasına yol açmıştır.³⁶ Bu nedenle azınlıklar, sosyolojik olarak antik çağlardan beri hep var oldular.³⁷ Azınlıklar tarihte, temelde imparatorluklar ile özdeşleşmiştir. Bugün ise ulus-devletler ile azınlıklar arasında benzer bir süreç yaşanmaktadır. Roma'dan beri azınlıklardan (yabancılar, köleler) tarihin tüm çağlarında söz etmek mümkünse de konunun uluslararası planda ele alınması Avrupa'da yaşanan din savaşları sonucunda ve ardından yapılan uzlaşma sürecinde gündeme gelmiştir.³⁸

Bugün bize çok doğalmış gibi gelen "azınlık" kavramı nispeten yenidir ve ancak 16. yüzyıldaki Reform hareketinden bu yana kullanılmaktadır. Antik Çağda (Eski Yunan ve Roma) azınlık kavramı yoktu. "Yurttaş"lar yalnızca özgür insanlardan oluştuğu için (köleler yurttaş değildi) az sayıda idiler; sınıfsal bakımdan bölünmüş olsalar da azınlık-çoğunluk diye bölünmemişlerdi.³⁹

Azınlık kavramı Orta Çağ'da da yoktu. Orta Çağ, siyasal bakımdan tam bir parçalanmışlık gösteriyordu ama, Germen akınlarının yarattığı Karanlık Çağlar kaosu boyunca (kabaca, İ.S. 476-800) Kilise her bakımdan (ölmemek, kültürünü sürdürmek,

³⁶ MİLACI, agm, s. 34; TUNÇ, Hasan, "Uluslararası Sözleşmelerde Azınlık Hakları Sorunu ve Türkiye", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Haziran-Aralık 2004, Cilt VIII, No 1-2, s. 158 v.d.

³⁷ KURUBAŞ, age, s. 9.

³⁸ ÜNER, age, s. 35; ORAN, Baskın, *Küreselleşme ve Azınlıklar*, Güncelleştirilmiş ve Genişletilmiş 4. Basım, İmaj Kitapevi, Ankara 2001, s. 66 (Bundan sonra bu eser "Küreselleşme" olarak yer alacaktır).

³⁹ ORAN, *Türkiye'de Azınlıklar: Kavramlar, Teori, Lozan, İç Mevzuat, İçtihat, Uygulama*, TESEV Yayınları, İstanbul 2004, www.tesev.org.tr., s. 9 (Bundan sonra bu eser "Türkiye'de Azınlıklar" olarak yer alacaktır); ORAN, *Küreselleşme*, s. 66.

vb.) tek sığınılacak yer olduğu için, Orta Çağ'a gelindiğinde hiçbir çatlağa izin vermeyecek kadar kuvvetlenmiş ve tam bir dinsel bütünlük yaratmıştı. Bu dinsel bütünlük içinde gerçi Yahudiler fiilen bir dinsel azınlık grubuydu; ama seslerini duyuracak güçten tamamen yoksun oldukları ve tamamen dışlandıkları için "azınlık" olarak algılanmıyorlardı.⁴⁰

Demek ki, tarihte azınlık kavramının ortaya çıkması için hem bu "bütünlük"ün bozulması sonucu "farklı" bir grubun ortaya çıkması, hem de bunun korunması gerektiğinin anlaşılması gerekmiştir. Tabii, "bütünlük"ün bozulduğu kanısı ancak merkezî bir devlette oluşacaktır. Çünkü imparatorluklar merkezîyetçi değillerdir; etnik, dinsel, dilsel bütünlükle ilgilenmemektedirler; onlar için önemli olan imparatora sadakattir. Dolayısıyla, ne zaman ki Mutlakîyetçi Krallık diye ilk defa merkezî bir devlet biçimi ortaya çıkacaktır ve onun içindeki azınlıkları koruma diye bir sorun belirecektir, azınlık kavramı da o zaman doğmuştur.⁴¹

Mutlakîyetçi Krallık iki ögenin 12. yüzyıldan itibaren oluşmaya başlayan koalisyonu sonucu 16. yüzyılda doğmuştur: Bir yanda; Batı Avrupa'da asayişsizlik ve çok hukukluluk yüzünden güvenli ticaret yapamayan ve ayrıca pazarını genişletmek isteyen Burjuvazi (yani, tüccar sınıfı), diğer yanda da topraklarını genişletmek isteyen Kral (yani, feodal beylerin en güçlüsü). Bu yeni siyasal birim, zamanla, bugün "ulus" dediğimiz yeni toplumsal birimin içinde geliştiği ortam oldu: Asayiş ve tek hukuk ticaretin gelişmesine olanak tanıdı; bunun sonucunda bir "ortak ekonomik pazar" oluştu; bu pazar içinde ortak bir dil ve duygular gelişti; ortak dil ve duygular da zamanla ulus'un oluşmasına yol açtı.⁴²

Bu ortamda güçlenen ve Kilisenin gücünü kırmaya başlayan burjuvazi, o zamana kadar bu Mutlakîyetçi Krallığı bir arada tutan temel ideoloji olan dinden (Katoliklikten) daha uygun bir değerler bütünü bulmak ve böylece kendini hem Kraldan hem de Kiliseden özerk kılmak zorundaydı. Bunu da, çalışmadan tüketmek üzerine kurulu bir sınıf olan aristokrasinin Katolikliğine karşı, çok çalışmayı ve pek az tüketerek birikim (dolayısıyla, yatırım) yapmayı teşvik eden Protestanlık'ta buldu. Aslında, Luther ortaya

⁴⁰ ÜNER, age, s. 35; ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 9; ORAN, Küreselleşme, s. 66.

⁴¹ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 9-10.

⁴² ÜNER, age, s. 14; ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 10.

çıkmadan önce çok Lutherler çıkmış, ama burjuvazi yeterince güçlü olmadığı için tutunamamışlardı.⁴³

İşte, İngiltere ve Fransa gibi gelişmiş Batı Avrupa ülkelerinde "millet" oluşumuyla yaklaşık aynı zamanda olmak üzere, dünyadaki ilk azınlık türü (dinsel azınlıklar) böylece doğdu.⁴⁴

İktidardaki çoğunluk (Katolikler) açısından bakınca, bu, "devletin ve milletin bütünlüğünü" bozan çok önemli bir gelişmeydi ve önlenmeliydi. İktidarlar bu sorunu kimi zaman topluca öldürerek (ör. Fransa'da Protestanların katledildiği 1572 Saint Barthélemy Gecesi), kimi zaman da koruma belgeleri çıkararak çözmeyi denediler. Bu söylenenlerin, Protestan çoğunluğun egemen olduğu ülkeler ile bunlardaki Katolik azınlık arasındaki ilişkiler açısından da aynen geçerli olduğunu ayrıca söylemeye gerek yok⁴⁵. Dinsel savaşların herkese zarar verdiği görülünce bu dinsel azınlıklara önce devletler, Kral fermanıyla çıkardıkları belgelerle korunan bir takım haklar vermeye başladılar. Örneğin Fransa'da 1598 Nantes Fermanı ile Katolik Fransa'nın Protestan uyruklarına tanıdığı haklar böyledir. Haklar, bağış olarak verildiğinden tek taraflı olarak geri de alınabilirdi. Nitekim öyle de oldu. Nantes Fermanı 1685'te geri çekildi. Daha sonra 17. yüzyıldan itibaren bu dinsel azınlıklara ikili andlaşmalar yoluyla da bir takım haklar verilmeye başlandı. 1606'da Transilvanya'daki Protestanların dinsel özgürlüğünü güvence altına alan ve Macaristan Kralı ile Transilvanya Prensi arasında imzalanan andlaşma bu gelişmenin ilk örneği oldu. Otuzyıl Savaşları'nın ardından ilk önemli azınlık koruması, kendisine Osnabrück ve Münser Barış Andlaşmalarının esas aldığı Westphalia Barış Andlaşması'nda yer alarak söz konusu andlaşmalarda 1552'de Passau'da ve 1555'de Augsburg'da yapılan dini andlaşmalarla verilen azınlık hakları teyit edilmiş; Osnabrück Andlaşması'nda, Protestan ve Katoliklerin eşitliğinden bahsedilerek, başka bir inanca sahip hükümdarın adı geçen mezhep bağlılarına dinsel inanç ve vicdan özgürlüğünü ve serbestçe dinini icra etme özgürlüğünü garanti etmiş;

⁴³ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 10.

⁴⁴ ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz, "Azınlık Hakları ve Türk Anayasa Mahkemesi'nin Azınlık Konusuna Bakışı" *Ulusal, Uluslararası ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 219; ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 11.

⁴⁵ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 11.

ayrıca mülkiyet hakkı korunarak göç etme özgürlüğü tanınmıştır.⁴⁶ 1648'de yapılan Westphalia Barışı başlangıç kabul edilerek 17. yüzyılın ortalarından itibaren, özellikle savaş sonunda bir ülkeden diğerine geçen topraklar üzerinde yaşamakta olup, artık dinsel azınlık durumuna düşen toplulukların korunmasına ilişkin⁴⁷ hükümler içeren pek çok andlaşma (1660 Oliva, 1678 Nijmegen, 1697 Ryswick, 1713 Utrecht, 1745 Dresten, 1763 Paris) imzalanmıştır.⁴⁸

Azınlıkların korunmasına ilişkin bu ilk düzenlemeler, sadece başka prenslikten yeni kazanılmış topraklar üzerinde yaşayan farklı dinsel topluluklara, egemenlerin bağışladığı dinsel özgürlüklerle sınırlı haklar öngörmekteydi. Yani azınlıklara verilen haklar doğal değil, sadece egemenlerin yeni uyruklarına bağlı ve takdirine sonucuydu, dolayısıyla geri alınabilirdi.⁴⁹

Avrupa'da azınlıklar, Ortaçağın ardından yaşanan gelişmelere ve oluşan siyasal yapı ve sınırlara paralel olarak ortaya çıkmıştır. Teknik anlamıyla azınlık kavramı 1648'de Westphalia Barışı sonucunda devletlerin sınırlarının belirlenmesi ve egemenliğin tanınmasıyla birlikte yani ulus-devletin ortaya çıkışıyla aynı zamana rastladı. Bununla birlikte, 16. yüzyıldaki Reformasyon sürecinde Ortaçağ tutunum ideolojisi olan ve topluma egemen kilisenin temsil ettiği dine karşı çıkışla birlikte dinsel azınlıklar ortaya çıkmaya başladı. Ancak 17. yüzyıldan itibaren azınlıkların korunmasının güçlenmesiyle ve sonrasında da tutunum ideolojisinin değişmesi anlamına gelen ulusçuluğun etkisiyle dinsel azınlıkların yerini etnik ve ulusal azınlıkların almasıyla modern azınlıklar ve azınlık hakları doğdu.⁵⁰ Azınlık sorununun bu dönemde genel çerçevesini, devletler sistemine ilişkin sorunların çözülmesi oluşturmuştu.

⁴⁶ ARSAVA, Ayşe Füsün, Azınlık Kavramı ve Azınlık Haklarının Uluslararası Belgeler ve Özellikle Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesinin 27. Maddesi Işığında İncelenmesi, AÜSBF Yayınları, Ankara 1993, s. 1-2.

⁴⁷ Örneğin Polonya'nın ilk kez bölünmesine ilişkin 1773 tarihli Varşova Andlaşması ile Prusya'ya bırakılan topraklarda yaşayan Katoliklere dinsel özgürlük ve mülkiyet hakları korunmuş, sahip oldukları kiliseleri ve kilise vergilerini muhafaza etme hakkı tanınmış; 1814 tarihli Belçika ile Hollanda arasında, Viyana Konferansı'nda yapılan Protokol'de tüm inançların korunması ile bütün vatandaşlara resmi görevlere inançlarından bağımsız olarak başvuru imkanı garanti edilerek ilk kez bu andlaşma ile sadece hıristiyanlara değil bütün vatandaşlara dini özgürlük ve medeni haklarda eşitlik tanınmıştır. Bkz. ARSAVA, age, s. 2.

⁴⁸ KURUBAŞ, age, s. 45; PREECE, age, s. 70-72; ORAN, Küreselleşme, s. 119; ORAN, Batı Trakya, s. 45-47.

⁴⁹ KURUBAŞ, age, s. 45.

⁵⁰ THORNBERRY, Patrick, International Law and the Rights of Minorities, Clarendon Press, Oxford, 1992, s. 1; ORAN, Küreselleşme, s. 123; ORAN, Batı Trakya, s. 45-47; KURUBAŞ, age, s. 11.

Avrupa'da Fransız Devrimi ve ardından Napolyon Savaşları'nın etkisiyle aşama aşama dinin yerini ulusçuluğun almasıyla, başlangıçtaki sadece dinsel azınlıkları korumaya yönelik tutum değişti. 1815 Viyana Kongresi'yle birlikte hem din azınlıklarının yerini ulusal azınlıklar aldı, hem de azınlıkların, büyük devletlerce korunması dönemi başladı. Ulusal azınlıkların korunması, bir uluslararası andlaşmada bu kavramın açıkça zikredilmesiyle başlamamış, dinsel azınlıklar lehine öngörülen koruma hükümlerinde özellikle toprak devri durumunda dolaylı bir şekilde kısmen korunarak, ulusal azınlıklarla ilgili koruma daha ziyade özerklik konusunda haklar ile bireysel nitelikli "seçme" hakkını içermektedir.⁵¹ 19. yüzyılda Orta ve Doğu Avrupa ile Balkanlarda ulusçu ayaklanmaların başlaması hem de anti-semitizmin ortaya çıkması, azınlıklar konusunu bir kez daha uluslararası gündeme taşıdı. Bu dönemde yapılan çeşitli andlaşmalarda azınlıkların korunmasına ilişkin hükümler yer aldı. Örneğin, Viyana Kongresi Sonuç Belgesi'nde yer alan "... ait oldukları devletlerin kendilerine bağışlayacağı ölçüde bir temsil hakkına ve ulusal kurumlarını sürdürme hakkına sahiptirler" ifadesi son derece dikkat çekiciydi. Belge dinsel topluluktan değil ulusal topluluktan söz etmekteydi. Ayrıca Belge'de, bir egemenlik alanından diğerine aktarılan halklara, dinsel özgürlüklerine yönelik güvencelere ek olarak yerleşiklerle ayırım yapılmaksızın eşit vatandaşlık ve siyasal haklar da verilmekteydi. Ama gerçekte bu haklar azınlığı korumaya değil asimilasyonunu sağlamaya yönelikti veya en azından böyle işlev gördü.⁵²

19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren bir taraftan imparatorlukların tasfiyesi çabaları çerçevesinde içişlerine karışmanın bahanesi olarak diğer taraftan da yeni ulus-devletlerin kurulması ve bunların toprak bütünlüklerinin korunması çerçevesinde azınlıklar yeniden gündemin öncelikleri arasına girdi. 1878 Berlin Kongresi ile birlikte azınlık sorunu ile ulus-devletler arasında ilişki kurularak azınlık hakları, vatandaşlık ve siyasi özgürlükler, büyük devletlerce, Balkanlarda kurulan yeni ulus-devletlere (Sırbistan, Karadağ, Bulgaristan, Romanya) sınır değişikliklerine boyun eğmenin bedeli olarak dayatıldı ve adeta bu "uygarlık ölçütleri" uluslararası tanımının bir ön koşulu haline

⁵¹ 1829 tarihli Edirne Barış Andlaşması ile Osmanlı İmparatorluğu'na bırakılan Moldovya ve Erdel Prenslikleri için ulusal özerk yönetim kabul edilmiş, 1856 tarihli Paris Andlaşması ile teyit edilmiştir. Bu andlaşmada, 1812 tarihli Bükreş Andlaşmasında Sırlara verilen özerk yönetim hakkı da teyit edilmiştir. 1878 tarihli Berlin Anlaşması ile de Doğu Rumelilere hıristiyan bir genel vali atanması öngörülerek özerk yönetim kararlaştırılmıştır. Yine seçme hakkına ilişkin bir örnek de bu andlaşmada yer almaktadır. Bkz. ARSAVA, age, s. 5-6.

⁵² KURUBAŞ, age, s. 46-47; PREECE, age, s. 75-76.

getirildi.⁵³ Dönemin etkin siyasal felsefesi olan liberal anlayışın da ulusal özerkliklerin ilerletilmesi yoluyla özgürlük alanı açılacağı düşüncesiyle azınlık haklarının savunmasının da⁵⁴ etkisiyle bu konuda önemli gelişmeler yaşandı. Bu dönemdeki azınlık haklarının korunmasına ilişkin düzenlemelerin en önemli özelliği, sorunların esas olarak siyasi nitelikte ele alınarak, genel azınlık koruması yerine belirli azınlık gruplarının, büyük devlet çıkarlarına uygun biçimde korunması yönüyle gündeme gelmiş olmasıydı.⁵⁵ Bununla birlikte bu dönemde artık ikili anlaşmalarla değil çok taraflı anlaşmalarla azınlıkların korunması gerçekleşmişti. Buraya kadar bahsedilen azınlıkların korunmasına ilişkin hükümlerde, koruma konusu ya bir din veya inanç yahut mensuplarıdır, hiçbirinde “azınlık” kavramı yoktur. İlk kez kavramsal olarak, 1914’te Büyük Devletler tarafından Yunanistan’a verilen Nota’da, Yunanistan’a bırakılan topraklarda yaşayan “müslüman azınlıkların korunması” talep edilerek karşımıza çıkmıştır.⁵⁶ Diğer bir gelişme de, bu dönemde azınlık haklarından yararlanacak gruplara, dinsel azınlıkların yanı sıra ulusal azınlıkların da eklenerek genişletilmiş⁵⁷ olmasıydı. Dahası tanınan haklar da genişletilmiş, dinsel hakların yanında bazı medeni ve siyasal haklar eklenmişti. Ancak bu

⁵³ PREECE, age, s. 75-76. Bulgaristan özerk ve Sultan’a vergi ödemekle yükümlü Prenslik haline gelerek bu yeni devletler ile Osmanlı İmparatorluğu dinsel inançların korunmasıyla yükümlü kılınarak dinsel inanç sebebiyle medeni ve siyasal hakları kullanma, onlardan yararlanma ya da resmi görevlere veya bazı meslek ve sanatlara kabul edilme ölçüsü olarak ayrımcılık da yasaklanmış; tüm dinlerin özgür olarak icrası, bütün vatandaş ve yabancılara tanınarak çeşitli dinsel cemaatlerin hiyerarşik otoriteleri ile olan ilişkilerine engelleme yapılmayacağı da kabul edilmiştir. 1856 tarihli Paris Andlaşması ile de, dini azınlıkların korunmasında yeni bir aşamaya gelinerek Sultan’ın tebasına, tüm dinlerin eşit kılındığına ve özgür olarak icra edileceğine dair garanti verilmesine ilişkin “hattı hümayuna” işaret edilmiştir. Bunun dışında birçok anlaşmada da İslam dinine mensup olanların korunmasına ilişkin hükümler de yer almaktadır. Örneğin 1881’de Büyük Devletlerle Osmanlı arasında yapılan bazı toprakların Yunanistan’a bırakılmasını öngören anlaşmada, müslümanlara, dinlerini özgürce icra etme haklarıyla dini nitelikli mahkemelere sahip olma hakkı tanınmıştır. 1913 tarihli Türkiye ile Yunanistan arasında yapılan anlaşmada, Yunanlılara bırakılan topraklarda yaşayan müslümanlara yaşam, mülkiyet, şeref, din ve geleneklerini koruma hakkı tanınmış; İslam cemaatlerine, hiyerarşik teşkilatlanma, taşınır-taşınmaz malların yönetiminde özerklik tanınmıştır. Aynı şekilde 1913 tarihli Bulgaristan ve Osmanlı Devleti arasında yapılan İstanbul Andlaşması’nda da, karşılıklı olarak, Bulgaristan’da yaşayan müslüman halka, medeni ve siyasal haklardan yararlanmada eşitlik, din ve vicdan özgürlüğü tanınmıştır. Bkz. ARSAVA, age, s. 3-4.

⁵⁴ KYMLICKA, Will, Çokkültürlü Yurttaşlık Azınlık Haklarının Liberal Teorisi, Çev. Abdullah Yılmaz, Ayrıntı Yayınları, İstanbul 1998, s. 94.

⁵⁵ THORBERRY, age, s. 25-37.

⁵⁶ ARSAVA, age, s. 4.

⁵⁷ Dinsel azınlıkların korunması konusunda hükümlerin yer aldığı ilk uluslar arası anlaşma olan, 1914 tarihli Sırp-Türk anlaşmasında, Türkiye tarafından terkedilen topraklarda resmi dil Sırp dili olmasına rağmen müslüman okullarda derlerin Türçe verilmesi de kabul edilmiştir bu da zaten diğer bir açıdan dinsel ya da ulusal azınlıkların korunması anlamına gelmektedir. Yine aynı tarihli Yunanistan ile Arnavutluk arasında akdedilen anlaşmada da Yunan dilin korunması açısından ilkokullarda ve resmi makamlar ile mahkemelerde kullanılabilmesi kararlaştırılmıştır. Bkz. ARSAVA, age, s. 6-7.

dönemdeki korumanın, evrensel niteliğe sahip olmaması güçlü devletlerce, güçsüz ve yeni devletlere dayatılması ile içişlerine karışmak için dış politika aracı olması ve denetim mekanizması ile yaptırımdan yoksun olması nedenleriyle önemli zaafı da içermekteydi.⁵⁸

Amerika kıtasında ve onunla benzerlik gösteren Avustralya'da azınlıklar büyük oranda sömürgecilik faaliyetlerinin bir sonucu olarak doğdu. Afrika, Ortadoğu, ve Güney Asya'daki azınlıklar ise sömürgecilik ve emperyalizm dönemlerinin ürünü olarak ortaya çıktı. Buralarda sömürgeci devletler etnik, dilsel, vb. hiçbir ölçüt gözetmeksizin tamamen kendi çıkarlarına göre toprakları paylaşarak siyasal sınırları belirlediler.⁵⁹

Klasik uluslararası hukukta hakim olan prensipler ışığında azınlıkların korunmasına ilişkin olarak bu dönemde "devlet egemenliğinin sınırlandırılması" açısından, bir devlete ülkesinde bulunan belirli kişiler ya da grup olarak onları koruma veya farklı özel muamele etme bakımından getirilen yükümlülük, egemenliğin hümanist nedenlerle sınırlandırılması anlamına geleceği gibi öte yandan bu koruma hükümleri "insan haklarının" temini anlamını taşıyarak din ve vicdan özgürlüğünün her insan için tanınmasını içermektedir.⁶⁰

2. MİLLETLER CEMİYETİ AZINLIK HAKLARI SİSTEMİ (1919-1939)

Milletler Cemiyeti sisteminin getirdiği yenilik bu dönemden sonra büyük devletlerin korumasının yerini Uluslararası Organizasyonların almasıdır. Savaş sonrası dünyada statükoyu korumak amacıyla oluşturulan Milletler Cemiyeti aracılığıyla sorunlara müdahale edilmek istenmesi, bu sıralarda ulusal azınlıkların korunmasıyla ilgili en ayrıntılı hesaplar kimi özel örgütlenmeler tarafından yürütülüyordu. İki dikkate değer örnek, Office des Nationalites ve Merkezi Kalıcı Barış Örgütlenmesi'dir. Bu toplulukların asıl amacı (merkezi Lozan ve La haye) Avrupa'nın ve Orta Doğu'nun ulusal çizgiye en uygun şekilde bölünmesini sağlamaya yönelik kulis yapmak ve gelecek barış için uluslararası bir sistemin belirlenmesini hedef alan oluşumlara önyak olmaktı. 1915 ve 1916'da iki konferans düzenleyip sonuçlarını bir belgeyle açıklamışlardı. Bu belge ırk, din ve kültürel özgürlükleri ele almakta ve türdeş ulusların bağımsız devlet kurma

⁵⁸ ORAN, Batı Trakya, s. 55-56; KURUBAŞ, age, s. 47-48.

⁵⁹ KURUBAŞ, age, s. 12.

⁶⁰ ARSAVA, age, s. 7-8.

haklarının tanınmasını öngörüyordu. Eğer içinde buldukları devletin nüfusunun hatırı sayılır bir oranını oluşturdukları halde devlet kurmaları olası değilse, bu gibi yerlerde yerel, dini ve eğitim özerkliklerin tanınması genel ilkeleriydi.⁶¹ Merkezi Kalıcı Barış Örgütlenmesi bu düşünceleri bir adım ileri götürerek 1917'de Ulusal Azınlıkların Hakları Uluslararası Andlaşması taslak metnini hazırlayıp ilan etti. Andlaşma önerisinde, azınlıklara yurttaşlık ve siyasi eşitlik hakları tanınmakta, ek olarak eğitim ve dini kurumlar üzerinde denetim yetkisi ile hükümette belli oranlarda temsil hakkı verilmekteydi. Taslakta bu hakların işlerlik kazanması için, imzacı tarafların kabul ettiği gözetim ve denetim yetkisi olan uluslararası bir komisyonun oluşturulması ve nihayet (son istek olarak) kararları bağlayıcı olacak bir uluslar mahkemesi önerilmekteydi.⁶²

Birinci Dünya Savaşı sonrasında bağımsız devlet olarak kabul edilmeyeceklerini anlayan gruplar ile barış konferansının ilerleyen süreçlerinde bu umutlarını yitiren ulusal gruplar etkilerini bu özel birlikler aracılığıyla artırma yolunu seçmişlerdir. Bu grupların etkili olanları Yahudi gruplarıydı. Sonradan da Milletler Cemiyeti'nin azınlık hakları tanımlamalarında anlamlı bir rol üstleneceklerdi. Orta ve Doğu Avrupa'nın Yahudi örgütleri, azınlıklara kendi eğitim ve dini kurumlarının işleyişini düzenleme, denetleme ve kamusal fonlarla yürütülmesi hakkı tanıyacak ve siyasi meclislerde oransal temsil sağlayacak bir kültürel özerklik sistem talebini gündeme getirmeyi amaçlıyorlardı. ABD'deki Yahudi lobisinin etkisi ve Yahudi oylarının önemini farkında olan Wilson, savaşın sona ermesiyle Milletler Cemiyeti'nin kuruluş kararının alındığı Paris Konferansına Yahudi görüşleriyle donanmış azınlık hakları görüşleriyle katıldı.⁶³

a. Milletler Cemiyeti Azınlık Hakları Sistemi (1919-1939)

1918'de imzalanan Almanya ile Versailles, Avusturya ile St. Germain, Macaristan ile Trianon ve Bulgaristan ile Neuilly, Osmanlı İmparatorluğu ile Sevr Andlaşmaları⁶⁴ temelde azınlıklar konusunda Avrupa'nın büyük güçlerinin 19. yüzyıldaki azınlık

⁶¹ PREECE, age, s. 86-87.

⁶² GÜLMEZ, Mesut, Birleşmiş Milletler Sisteminde İnsan Haklarının Korunması, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2004, s. 31; ÜRER, age, s. 60-61; PREECE, age, s. 87.

⁶³ ARMAOĞLU, Fahir, 20. Yüzyıl Siyasi Tarihi 1914-1980, Türkiye İş Bankası Yayınları, Ankara 1983, s. 215; ÜRER, age, s. 63-64; PREECE, age, s. 87-88.

⁶⁴ Bu andlaşmalardan Osmanlı Devleti ile imzalanan Sevr Andlaşması, Osmanlı Devleti'nin onaylamaması nedeniyle hiçbir zaman yürürlük kazanmamıştır.

yaklaşımını yansıtmaktaydı.⁶⁵ Barış andlaşmaları incelendiğinde içlerindeki maddelerinde ortaya çıkmalarına neden oldukları yeni azınlıklara rağmen net bir azınlık tanımının olmadığı ve bu yeni azınlıklardan sadece ırk, din, dil bağlarıyla tanımlanan ve bu yönleriyle birbiriyle ilişkilendirilen insanlar olarak bahsedildiği görülmektedir. Buna rağmen savaşın ardından oluşmaya başlayan yeni uluslararası düzen içinde azınlık kavramının da uluslararası gündem içinde yer almaya başladığı açıktır. Orta ve Doğu Avrupa'da 1919 sonrası sınırlarının belirlenmesi ile görevlendirilen Yeni Devletler Komitesi, bölgede etnik türdeşlik temelinde ulus devletler yaratmanın olanaksızlığını anlamakta gecikmemiştir. Sonradan kimi etnik gruplar savaş döneminin kendi kaderini tayin hakkının bütün uluslara ait bir hak olduğu söylemine karşın, bağımsız devlet kurma hakkından yoksun kalmışlardır. Yeni düzenin mimarı olan savaşın galibi güçlerinde 1918'den sonraki barış andlaşmalarının ardından ortaya çıkan yeni oluşumlarda var olan azınlıklara dahil bireylere yurttaşlık ve siyasi eşitlik hakları ile asgari düzeyde kültürel korunma bağışlanarak, bunların ayrılıkçı ulusal emellerini gerçekleştirme isteğinden vazgeçecekleri ve var olan siyasi bünyelerin durumundan hoşnut, sadık yurttaşları haline geleceklerine inancı hakimdi.⁶⁶

Milletler Cemiyeti döneminin başlıca özelliklerinden biri, azınlık tanımı içinde yeni bir ilke olarak, adeta dil temel alındı. Bu günden sonra da dil, kültürel ayrımın temel kriterlerinden bir tanesi olarak algılandı. Diğer bir özellik, azınlıklar ve tescil edilen uluslar, daha önceki dönem andlaşmalarından farklı biçimde, Milletler Cemiyeti olarak organize olmuş, uluslararası örgütün kesin güvencesi altına alındı. Uygulamada, uluslararası koruma, herhangi bir uluslararası örgütün yerine getirmekte zorlanacağı, büyük bir iddia görünümündeydi ve henüz yeni işe başlamış Milletler Cemiyeti'nin böylesine bir görevi üstlenmesi, örgütün yetersizliklerini iyice açığa çıkardı. Arzu edilen azınlık korumasının sağlanamaması, örgütün başarısızlıklarına ilişkin eleştirileri, hayal kırıklıklarını ve bütün tarafların (azınlıkların, akraba devletlerin⁶⁷ ve andlaşmaya bağlı

⁶⁵ ÖYMEN, Onur, Ulusal Çıkarlar Küreselleşme Çağında Ulus-Devleti Korumak, Remzi Kitapevi, İstanbul 2005, s. 122-132; GÜLMEZ, age, s. 30; ARSAVA, age, s. 9.

⁶⁶ ÜRER, age, s. 77.

⁶⁷ KYMLICKA, age, s. 27.

devletlerin) ikiyüzlülük suçlamalarını da beraberinde getirdi. Sonuçta Milletler Cemiyeti, bu tepkilerden dolayı hareketsiz kaldı, saygınlığı zedelendi.⁶⁸

Yapılan çalışmalar sonrasında Milletler Cemiyeti'nin öngördüğü azınlık sistemi, andlaşmaya taraf devletlerin, azınlıklara ilişkin kimi maddelerinin, uluslararası denetimini de kabul etmeleri anlamını taşıyordu. Andlaşma, andlaşmada taraf devletlerin bünyelerinde, var olan azınlıklara karşı tutumları çerçevesinde, yürürlüğe koymayı kabullendikleri garantileri ve Milletler Cemiyeti'ni andlaşmaların garantörü olarak tanıdıkları bir dizi andlaşmaları içermekteydi. Genellikle bu andlaşmalar, iki taraflı değil, çok taraflıydı. Konferans biçiminde yapılan bu andlaşmaya, olabildiğince çok devletin katılımı, özellikle sağlanmaya çalışılmaktaydı. Yeni ülkeler olarak, Avusturya (Saint Germain-en-Laye, 10 Eylül 1921), Macaristan (Trianon, 4 Haziran 1920), Bulgaristan (Neuilly-Sur-Seine, 27 Kasım 1919) ve Türkiye (Lozan, 24 Temmuz 1923) Birinci Dünya Savaşı'nı resmen bitiren söz konusu barış andlaşmalarını yapmışlar ve yeni sınırları içindeki azınlıkların korunması yönünde, kendilerini andlaşmalardaki azınlık hakları maddeleriyle bağlı kılmışlardı. Aynı şekilde Polonya (Versailles, 28 Temmuz 1919), Çekoslovakya (Saint Germain, 10 Eylül 1919), Romanya (Paris, 9 Aralık 1919), Sırp, Hırvat ve Sloven Krallığı (Saint Germain, 10 Eylül 1919) ve Yunanistan (Sevr, 10 Ağustos 1920) gibi yeni veya genişlemiş devletlerin katılımı da barış andlaşmalarının bir koşuluymuştu. Arnavutluk (2 Ekim 1921), Litvanya (12 Mayıs 1922), Estonya (17 Eylül 1923) ve Avrupa dışından Irak, Milletler Cemiyeti'ne katılmalarının bir koşulu olarak, azınlık andlaşmalarına imza atmaya ikna edildiler.⁶⁹ Finlandiya (9 Haziran 1921), Aaland Adalarıyla ilgili olarak, ulusal azınlık haklarının altına imza atmaya zorlanan ülkelere bir diğerydi. Daha sınırlı da olsa, Polonya'da bulunan Alman azınlıklar için Polonya, Yukarı Silezya'da bulunan Polonyalı azınlıklar için Almanya, birer ulusal azınlık hakları düzeni kabul etmek durumunda kaldı. Yukarı Silezya Andlaşması, Milletler Cemiyeti azınlık sistemi içindeki iki taraflı ilk örnek andlaşmaydı. Geliştirilen bu denetim mekanizması ile bu iki devlete, Milletler Cemiyeti içinde birer gözlemci vasi ülke tayin

⁶⁸ ARSAVA, age, s. 16; ÜRER, age, s. 78-80.

⁶⁹ GÜLMEZ, age, s. 31.

edildi. Her iki ülke de 1922 Cenevre Sözleşmesi'nin gereklerinden biri olarak ulusal azınlıkların, uluslararası korunması sisteminin taraflarından biriydi.⁷⁰

b. Milletler Cemiyeti Döneminin Genel Değerlendirmesi

Milletler Cemiyeti tarafından öngörülen azınlıkların korunmasına yönelik önlemler yetersiz kalmış ve çelişiklere yol açmıştır. Örneğin, azınlıkların korunması rejimi, ulusal aidiyet açısından bölge sınırları tam olarak düzenlenmemiş olan bölgeler için ikincil nitelikte bir düzenleme olarak görülmüştür. Ayrıca bu süreç daha çok, Milletler Cemiyetinin güçlü devletlerinin çıkarları lehine geliştiği ve bu durumun baskın nitelikte olması nedeniyle, belki etkin bir şekilde azınlıkların korunması hiçbir zaman mümkün olmamıştır.⁷¹

Kanaatimizce Milletler Cemiyeti kendi ana görevini, yani tüm halkları ve özellikle de azınlıkları, ortaya çıkabilecek bir savaşta güvence altına alacak önlemlere sahip olamadı. Her ne kadar Milletler Cemiyeti çerçevesinde azınlıkların korunmasıyla ilgili olarak daha sağlam bir plan kurulduğunu; barış andlaşmalarından sonra devletlerin yıkılması sürecinde ayrıntılı düzenlemelere yer verildiğini⁷² kabul etmek mümkün ise de; iki dünya savaşı arası dönemde, politik nedenlerle devletlerin sahip olduğu ülke sınırlarının değişmiş olmasına paralel olarak Avrupa halklarının büyük çoğunluğunun siyasi ve hukuki durumunda da büyük değişiklikler olmuştur. İşte bu durum, azınlıklar sorununun daha da belirginleşmiştir. Azınlıkların diğer nüfusun büyük kısmı ile eşitliğini sağlamaya yönelik uluslararası andlaşmalarca kurulan normlar, iç hukuk normlarına aynı ölçüde yansımamıştır.⁷³ Diğer önemli bir nokta da, azınlıklara ilişkin statünün temel insan hakları bağlamında ele alınmamış ve bu konunun uluslararası toplum tarafından kabul edilmemiş olmasıdır. Bu nedenle azınlıkların hukuki durumu genel olarak kötüydü ve bu durum II. Dünya Savaşının etkin sebeplerinden birini oluşturmuş da diyebiliriz.

⁷⁰ www.silesia2000.pl/angielski/historia-pl7.htm

⁷¹ PREECE, age, s. 113.

⁷² REHMAN, agm, s. 95.

⁷³ PREECE, age, s. 114.

3. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER DÖNEMİ (Soğuk Savaşın Sonuna Kadar)

Nazi Almanyası'nın İkinci Dünya Savaşı öncesi ve sırasında takip ettiği ırkçı politikaların, hem ayrımcılığın önlenmesi hem de azınlıkların korunması amaçlarını boşa çıkarması dolayısıyla ortaya çıkan hayal kırıklığı, savaştan sonra kurulan Birleşmiş Milletler'in ilk birkaç yılında, bu konunun azınlık sorunu olarak değil de "insan hakları" bağlamında ele alınması sonucunu doğurmuştur.⁷⁴ Birleşmiş Milletler döneminde, bireyler de uluslararası hukukta yeni hak özneleri kabul edilerek yapılan çalışmalarda bu ilke dikkate alınmıştır.⁷⁵ Bununla birlikte, hem 1950'lerden ve özellikle de 1966'dan başlayarak azınlık konuları tekrar gündeme alındı, hem de, özellikle Doğu Avrupa rejimlerinin 1990'ların başında çökmesiyle birlikte AGİT düzeni, azınlık kavgalarının tekrar başlaması kâbusundan korkulan bir ortamda, I. Dünya Savaşı sonrası, azınlıkların üçlü ölçüt çerçevesinde ayırımına büyük bir geri dönüş yaptı, şu ufak farkla ki, din ve dil ölçütleri aynen kalırken, 19. yüzyılın ırkçı teorilerinin etkisindeki "ırk azınlıkları" ölçütü "artık kültür"e de önem veren "*etnik* azınlıklar" biçiminde ifade edilmeye başlanmıştı. Üçlü ölçüte dönüşün yanı sıra, Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması ikilisinin bir bütün halinde uygulanması da yeniden ön plana çıktı.⁷⁶

Tarihsel açıdan bakıldığında azınlıkların, bölgesel ve uluslararası barış ve istikrarı tehdit eden bir niteliğe sahip olduğu görülür. Özellikle evrensel bir insan hakları rejiminin henüz doğmadığı dönemde (1945 öncesi) azınlıklar devletlerin dış politikalarında diğer ülkelere müdahale etmenin ve içişlerine karışmanın aracı olarak kullanılmıştır.⁷⁷

Öte yandan azınlıklar sorunu emperyalizm ile de çok ilgilidir. Amerika Kıtası, Afrika ve Avusturya'da yaşanan sömürgecilik hareketleri burada yaşayan yerlilerin zamanla ya etnik veya kültürel asimilasyona tabii tutulmalarına ya da egemen iken azınlık olmalarına yol açmıştır.

II. Dünya Savaşı'nı kazanan devletlerinin, azınlıkları, bağımsız devletlerin özgürlüğü ve uluslararası düzen için kabul ettikleri açıktır. Ayrıca "azınlıklar sendromu" o derece etkili olmuştur ki, güvenlik kuruluşu olmak için kurulan Birleşmiş Milletler'nin Ana

⁷⁴ THORNBERRY, age, s. 50.

⁷⁵ GÜLMEZ, age, s. 22.

⁷⁶ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 13.

⁷⁷ KURUBAŞ, age, s. 1.

Sözleşmesinde, güvenlik açısından fazla bir önemi olmayan konulara çok yer verilmesine rağmen, azınlıklara hiç değinilmemiştir.⁷⁸ Hatta türdeş ulus-devletin siyasi örgütlenmenin temeli olduğu varsayımından hareketle, azınlıkların asimilasyonunu sorunun çözümü için önerenler bile ağırlıktadır.⁷⁹

II. Dünya Savaşı'nın ittifak devletleri, gerçekte ulus-devlet ilkesini esas alarak Almanya'nın komşusu olan devletlerde etnik tek millet oluşturmaya çalıştılar. Bu amaç, demokratik olmayan bir biçimde toplu sınırdışı etme eylemlerini kendiliğinden doğurdu. Bu sonucun insancıl olmadığı gerçeği yanında; adı geçen ittifak devletlerinin ülkelerinde ve uluslararası ilişkilerinde gerçek hukuki ilkelerin yerleşmemiş olduğunu da göstermektedir. Çoğu düşünür tarafından savunulan ve batılı devletlerce bir çok uluslararası belgede yazılı hale getirilen temel insan hak ve özgürlüklerinin, katı siyasal amaçları gizleyen bir yalan olduğu görülmüştür ve bu durum bir daha azınlıklar statüsü ile ilgili "de jure" ve "de facto" zıtlığı ortaya koymaktadır.

Bununla birlikte II. Dünya Savaşı, barışseverlik ve insan haklarının önceliğinin kabul edilmesiyle ilgili olarak devletler arası ilişkilerin düştüğü bir başka çıkmazı göstermiştir. Birleşmiş Milletler Andlaşması'nın başlangıcında yer alan şu ifadeler tesadüfi değildir:

"Bir insan ömrü içinde iki kere beşeriyete tarif olunmaz acılar yükleyen harp belasından, geleceğin nesillerini korumağa,

İnsanın ana haklarına, şahsın haysiyet ve değerine, erkek ve kadın için olduğu gibi büyük ve küçük milletler için de hak eşitliğine olan imanımızı yeniden ilan etmeğe,

...

Azmetmiş olan biz, Birleşmiş Milletler Halkı,

Bu amaçları gerçekleştirmek için, gayretlerimizi beraberce sarf etmeğe karar verdik".

Birleşmiş Milletler Andlaşması m. 1/3'e göre Birleşmiş Milletler'nin en önemli amaçlarında biri olarak;

"Ekonomik, sosyal, fikri ve insani mahiyetteki milletlerarası davaları çözerek ve ırk, cins,dil veya din farkı gözetmeksizin herkesin insan haklarına ve ana hürriyetlerine

⁷⁸ PARLAK, age, s. 56.

⁷⁹ THORNBERRY, age, s. 112.

karşı saygıyı geliştirerek ve teşvik ederek, milletlerarası işbirliğini gerçekleştirmek” sayılmıştır. Şüphesiz 1945 yılında Birleşmiş Milletler Andlaşması’nda yer alan bu düzenlemeler, Andlaşma’nın onaylandığı dönem bakımından uluslararası ilişkilerin gerçeği değil; olması gerekeni olarak kabul edilmesi gerekir. Bunun bir göstergesi olarak, o tarihte bir evrensel örgüt çerçevesinde bir insan hakları sözleşmesinin mevcut olmaması gösterilebilir.

Ancak 10 Aralık 1948 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi⁸⁰ kabul edilmiştir. Dünya tarihinde yeni bir dönem açan bu belge, uluslararası toplum bakımından ilk kez bireyin önceliğini ilan etmekte; insanların eşit ve ayrılmaz haklara sahip olduğunu belirtmekte; insan haklarını tanımanın özgürlük, adalet ve tüm dünyada barışın temeli olarak kabul etmektedir. Evrensel Bildirge’yi ortaya çıkartan sebeplerin başında doğrudan II. Dünya Savaşı’nın sonuçları gelir. Çünkü bu savaş toplamda 50 milyona yakın insanın ölümüne sebep olmuştur. Evrensel Bildirge’nin başlangıcında, insan haklarına saygı duymamanın ve aşağı görmenin barbarca olaylara neden olduğu, Evrensel Bildirge’nin amacının insanların korkudan uzak, söz ve görüşlerini açıkça ifade edecekleri barışçıl bir dünya yaratmak olduğu söylenmektedir. Kanlı savaş, insanların gelişimi için son bir damlaydı ve insan haklarının uluslararası alanda kabul edilmeyse, insanlığın yüz yıllar boyunca çektiği acıların meyvesiydi.

Evrensel Bildirgesinden yola çıkarak Birleşmiş Milletler sisteminde, savaş sonrası dünya sistemini kurarken, azınlıkların diğer milletlerle eşit hukuki statü ve yargı güvencesi elde edeceğini ve Milletler Cemiyeti döneminde olduğu gibi bununla ilgili olarak ayrıca özel andlaşmaların yapılmasının gerekli olmadığı düşünülmekteydi. Ancak istikrarın sağlanmasının önemi ve azınlıkların spesifik ihtiyaçlarının giderilerek uluslararası toplumu bunların çözümüne itmiştir,⁸¹ bu da daha üst düzeyde olmuş ve ilgili genel uluslararası belgelerin oluşumunu doğurmuştur. Bu sorunun Birleşmiş Milletler çerçevesinde düzenlenmesi 40 yıldan fazla süreyi almıştır.

⁸⁰ BOZKURT/KÜTÜKÇÜ/POYRAZ, İnsan Hakları Mevzuatı, Asil Basın Yayın Dağıtım, Ankara 2004, s. 1-7.

⁸¹ PARLAK, age, s. 82.

4. SOĞUK SAVAŞ SONRASI

Yukarıdaki sürecin, özellikle de 1990 sonrası dünyadaki gelişmelerin sonucu, azınlık hakları hem coğrafi açıdan çok genişlemiş hem de nitelik bakımından çok derinleşmişti. Sosyalist ülkelerden Yugoslavya'nın dağılması sırasında, "etnik temizlik" adı altında özellikle Boşnaklara yapılan mezalimin bir türlü önlenememesinin nihayet yarattığı tepki, bu konuda önemli rol oynadı.

Genişlemenin nedenleri şöyle özetlenebilir:⁸²

1) Sovyet Blok'unun çökmesi sonucu Doğu Avrupa ülkelerinin genellikle uluslararası örgütlere ve özellikle de AK'ye ve AB'ye girmek istemeleri üzerine insan ve azınlık haklarını benimsemeleri;

2) Asya ve Afrika ülkelerinden Avrupa'ya gelen göç dalgalarının kalıcı nitelik kazanması üzerine Avrupa'da fiili azınlıkların oluşması ve sonuçta bunların çeşitli haklar kazanması;

3) Esas olarak küreselleşmenin getirdiği etkiler sonucu Üçüncü Dünya ülkelerinin hem Batı'nın demokratikleşme taleplerine açılmaları hem de çok partili rejime geçme sonucu insan haklarına görece olarak önem veren daha açık toplumlar haline dönüşmeleridir.

1990 sonrası insan ve özellikle de azınlık haklarındaki derinleşmenin belirtileri ise şunlar oldu:⁸³

1) "Ayrımcılığın önlenmesi"nden "azınlıkların korunması"na doğru bir gidiş başlamıştır.

2) Azınlıkların korunması, eskiden devlete, azınlıklara ayrımcı davranışlardan kaçınma gibi "pasif, negatif" bir görev yüklerken, artık devlete azınlık haklarını özel olarak korumak ve hatta bu korumanın koşullarını yaratmak gibi "aktif, pozitif" bir görev yüklemeye başladı. Buna "pozitif/olumlu edim" denmektedir.

⁸² ÖYMEN, age, s. 139-143; ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 14.

⁸³ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 14-16.

3) Yalnızca vatandaşların azınlık sayılmasının yanı sıra, vatandaş olmayanlara da kimi haklar tanınmasına doğru bir gidiş eğilimi belirdi. Örneğin, kimi ülkelerde yabancı işçilere yerel seçimlerde oy verdirilmekte, mültecilere kimi haklar tanınmaktadır.⁸⁴

4) Bir devlette azınlık bulunup bulunmadığı konusu AGİT düzeninde (1990 Paris Şartı) ve hatta Birleşmiş Milletler düzeninde (1992 Birleşmiş Milletler Ulusal veya Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Hakları Bildirgesi) artık o devletin takdirine bırakılmamaya başlandı. "Farklı niteliklere sahip bulunan ve bu nitelikleri kimliğinin ayrılmaz parçası sayan" kişiler varsa, o ülkede azınlık bulunduğu hükmedilmeye girişildi. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesi, 1966 tarihli Birleşmiş Milletler Medenî ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesinin 27. maddesine ilişkin olarak verdiği Genel Yorum'da, azınlıkların varlıklarının ilgili devletlerin onları tanıyıp tanımamalarına bağlı olmadığını vurgulamıştır. AK şemsiyesi altında 1995'de yapılmış Ulusal Azınlıklar Çerçeve Sözleşmesi md.30, devletlere bu sözleşmeyi kimi bölgelerinde uygulamama yetkisi vermektedir. Ayrıca, Sözleşme'de azınlık tanımı yapılmadığı için imzacı ülkeler kimi azınlıkları tanımamak konusunda kendilerini serbest saymaktadırlar. Bununla birlikte, Danışma Komitesi raporları bu konuda açıkça "sözleşmede azınlık tanımının olmamasının devletlerin bu konuda tamamen serbest oldukları anlamına gelmediğini" bildirmiştir. Aslında, azınlığın varlığı konusunu devletin takdirine bırakmamayı, Uluslararası Sürekli Adalet Divanınının 1930 tarihli bir danışma görüşüne kadar götürmek mümkündür.

5) İnsan ve azınlık hakları konusunda uluslararası örgütler ve kimi devletlerin yanı sıra gönüllü örgütlerin de (hükümet dışı örgütler [NGO'lar], sivil toplum örgütleri [STÖ'ler]) ortaya çıkması, bu hakların uygulanmasını kuvvetlendirdi.

⁸⁴ ÇAVUŞOĞLU, Naz, "Azınlık Nedir?", *İnsan Hakları Yıllığı*, C. 19-20, 1997-1998, s. 98 (Bundan sonra bu makale, "Azınlık Nedir" olarak yer alacaktır); ÇAVUŞOĞLU, "Azınlık Hakları", s. 41-52.

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

6) Avrupa Konseyinin "İrkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu" (ECRI) adlı organı 2000 yılından itibaren, azınlık hakkı ihlallerini gitgide ırkçılıkla aynı kaba koymaya başladı.

7) Belki de en önemlisi, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİK) 1991 "Cenevre Azınlık Uzmanları Toplantısı"ndan bu yana ulusal azınlıklar konusu artık "ulusal yetki"ye (yani dışarıdan karışma kabul etmeyecek biçimde yalnızca ilgili devletçe karar verilebilecek sayılan hususlar arasına) girer kabul edilmemeye başlandı. Bu konu, "uluslararası toplumun meşru ilgi alanı" oldu ve uluslararası izlemeye konu olabileceği kabul edildi.⁸⁵

B. SÜREÇTE OSMANLI'NIN VE TÜRKİYE'NİN KONUMU

Azınlık kavramını asıl geliştirerek onu uluslararası hukuk ve ilişkilere sokan, Katolik ve Protestan yönetimli devletler arasında imzalanan azınlık koruma andlaşmaları oldu. Çünkü, karşı tarafta kendilerinin azınlığı bulunan ve kendi içlerinde karşı tarafın azınlığı yer alan bu devletler, 1562'de başlayıp 1598'e dek süren ve tam olarak Westphalia Andlaşmasıyla ancak 1648'de biten kanlı "din savaşları"yla, karşılıklı olarak azınlıklarını koruyacak yöntemler düşündüler.⁸⁶

Tek taraflı koruma fermanları biçiminde başlayan ve ikili andlaşmalar biçiminde devam eden bu azınlık koruma sürecinin sonunda Avrupa ülkeleri Avrupa'daki dinsel azınlık çatışmalarını (ör. Otuz Yıl Savaşları) bitirdiler. Bunun sonucu olarak bir yandan güçlendiler, bir yandan da Avrupa dışındaki azınlıklarını (Hıristiyanları) korumaya yöneldiler. Çünkü, hemen sınırlarında yer alan Osmanlı İmparatorluğundaki şeriat düzeni hem Avrupalılara çok yabancı ve ters gelen bir hukuk düzeniydi, hem de Avrupa ülkeleri zayıf Osmanlı İmparatorluğunun içişlerine bu Hıristiyan azınlıkları bahane yoluyla müdahale ederek etki alanlarını genişletebileceklerini keşfetmişlerdi.⁸⁷

Bu koruma, Avrupa politikasında 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren en önemli problem haline gelen "Doğu Sorunu"nun (zayıflayan Osmanlı İmparatorluğu topraklarına hangi devletin sahip olacağı mücadelesi) oluşmasına yol açtı. Hem Osmanlı'nın Avrupa

⁸⁵ PREECE, age, s. 164.

⁸⁶ PREECE, age, s. 70-71; ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 11; ÜRER, age, s. 38.

⁸⁷ PREECE, age, s. 71; ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 11.

vesayeti altına girmesine neden olan, hem de bu devletlerin böylece birbirlerini dengelemeleri sonucu bir bakıma Osmanlı'nın ömrünü yapay olarak uzatan bu Doğu Sorunu, azınlıkların korunması tarihinin de ta kendisi oldu. Bu süreci şöyle izleyebiliriz:⁸⁸

1) Süreç, Osmanlı'daki Hıristiyan azınlıkların bir tek büyük devletçe korunması biçiminde başladı. Örneğin 1699 Karlofça Andlaşması Polonya'ya Osmanlı'daki Katolikler için girişim yapma hakkı tanıdı.⁸⁹

2) Arkasından, 1854-56 Kırım Savaşının sonunda imzalanan 1856 Paris Andlaşması bu Hıristiyan azınlıkların korunmasını, Napoléon-öncesi Avrupa haritasını ve düzenini geri getirmek amacıyla galip devletlerin oluşturduğu Avrupa Uyumu'na bıraktı. Bu düzen, 19. yüzyılın kollektif koruma sistemine bir tür geçiş dönemi oluşturdu.⁹⁰

3) 19. yüzyılda azınlıklar konusunda iki önemli gelişme ortaya çıkmıştı:⁹¹

- a) Fransız devrimi sonrasında "dinsel" azınlıkları korumaktan "ulusal" azınlıkları korumaya geçiş ve artık dinsel hakların yanı sıra medeni ve siyasal hakların da devreye girişi;
- b) Milliyetçilik ilkeleri sonucu Ulus devlet'in (yani, millet'i inşa edebilmek için alt kimlikleri asimile etmeye girişen devlet türünün) doğuşu.

Bu gelişmelere, sanayi devriminin 19. yüzyılın ortasından itibaren yarattığı ünlü gereksinmeler sonucu (hammadde ihtiyacı, yeni pazarlar ihtiyacı, sermayeyi dışarıya yatırma ihtiyacı) bir de Emperyalizm'in (yani, bu iktisadi gereksinmeleri askerî işgalle halletme politikasının) doğuşu eklenince, Avrupa'da muazzam bir rekabet ortaya çıktı. Bu durumda hiçbir devlet Osmanlı'ya müdahale tekeli alamadığından, 19. yüzyıl sistemi Osmanlı'daki azınlıkların büyük devletlerce kollektif korunması biçiminde belirecek ve artık bu konudaki ikili andlaşmalar çok taraflı andlaşmalara dönüşecektir.⁹²

4) Bu dönemin de arkasından, Milletler Cemiyetinin (MC) kurulmasıyla, evrensel örgüt güvencesi altında uluslararası azınlık koruması sistemine geçildi. Yalnız, bu koruma, sadece Birinci Dünya Savaşında yenilen ülkeleri ve yenseler de küçük-zayıf ülkeleri

⁸⁸ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 12; ÜNER, age, s. 113-114.

⁸⁹ ÜNER, age, s. 37; ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 12.

⁹⁰ ÜNER, age, s. 127; ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 12.

⁹¹ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 12; ÜNER, age, s. 126.

⁹² ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 12; ÜNER, age, s. 38.

bağlayacak biçimde düzenlenmişti; yani evrensel değildi. Şu anda bu sözleşmeler, tüm ülkeleri kapsayacak biçimde evrensel olmak şartıyla yine uluslararası örgütlerin şemsiyesinde yapılmaya devam etmektedir (Milletler Cemiyeti'den sonra Birleşmiş Milletler [BM], Avrupa Konseyi [AK], Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı [AGİT], Avrupa Birliği [AB]). İşte, Türkiye'nin uygulamaya bugün de devam ettiği 1923 Lausanne Barış Andlaşmasıyla (bundan sonra kısaca "Lozan" olarak anılacaktır) ilgili azınlık koruması, yukarıda sözü edilen "Milletler Cemiyeti şemsiyesi altında uluslararası azınlık koruması"nın bir parçası olarak ortaya çıktı.⁹³

II. AZINLIK KAVRAMI⁹⁴

A. TANIM

Her araştırmada, o araştırma için anahtar niteliği taşıyan terim ve tanımlamalar kullanılmaktadır. Oldukça eski bir kavram olmasına rağmen bu güne kadar üzerinde anlaşılmış bir "azınlık" tanımı mevcut değildir.⁹⁵

Önceleri, oylamalarda sayı olarak daha az olanı ifade eden ve Latince küçük, az anlamına gelen 'minor' kelimesinden gelen azınlık kavramı, hala sayısal bir takım siyasal açıklamalarda da kullanılmaktadır. Bu anlamıyla zaman zaman az değerli olma biçiminde de vurgulanmıştır. Kavram özellikle, çoğunlukla tipik ilişki içinde olunan hallerde "öteki" biçiminde karşımıza çıkar. Çoğunluk gibi olmamanın bir ifadesi olarak azınlık kavramı, neden onlar gibi olmadıkları yönünde çoğunluk baskısı ile onlar gibi olmamaları konusunda grup baskıları arasında bir yerde yine sosyal, kültürel ve siyasal tartışmaların odak noktasında kalmaktadır.⁹⁶

Azınlık kavramının ilk ortaya çıkışı Katolik Hıristiyanlar ile Protestan Hıristiyanlar arasındaki dinsel konulardaki uyuşmazlıkta, Protestan Hıristiyanların haklarını korumak amacıyla çıktığı kabul edilmesine rağmen,⁹⁷ zaman içindeki değişime ve gelişime

⁹³ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 12-13; ÜNER, age, s. 58.

⁹⁴ Azınlık kavramı üzerine tartışmalar için ÇAVUŞOĞLU, "Azınlık Nedir?", s. 93-101; RIGAUX, François, "Azınlıklar Hukuku: Tanımlama Sorunları", *Ulusal, Uluslarüstü ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 51-67.

⁹⁵ ÇAVUŞOĞLU, Naz, "Azınlık Hakları: Avrupa Standartları ve Türkiye Bir Karşılaştırma" *Ulusal, Uluslarüstü ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 126. (Bundan sonra bu eser için "Azınlık Hakları: Avrupa" kısaltması kullanılacaktır)

⁹⁶ ÜNER, age, s. 11.

⁹⁷ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 11.

uğrayarak özellikle 1990'lardan itibaren ilk çıktığı anlamdan uzaklaşarak sosyal ve kültürel içerikli anlamlar yüklenmiştir. İlk çıkış anlamı itibari ile, dini inanç olarak, kendisi gibi düşünmeyen ve çoğunluktan daha az olan diğer dini inanç grubunun korunmasına yönelik hakları anlatmak için kullanılmasına rağmen bugünkü anlamıyla, ulus-devletlerin etkinliklerini yitirmesi ve çokkültürlü ve çoketnikli toplumların oluşması aşamasında, dil, din ve ırk olarak çoğunluktan farklı ve az olan, azınlık bilinci gelişmiş olan toplumlar için anlatmak amacıyla azınlık terimi kullanılmaktadır.⁹⁸

Milletler Cemiyeti döneminde yapılan andlaşmalarda doğrudan bir azınlık tanımı yer almamış olmakla birlikte, “ırk, dil, din” bağlarıyla bağlı insanlar nitelemesi yapılarak azınlık kavramı bir bakıma kültürel kimlikle ilişkilendirilerek uluslararası eylem alanına taşınmıştır.⁹⁹

1920 yılında Azınlıkların durumunun düzenlenmesi ile ilgili çalışmasında Alman Profesör Sobernheim ilk doktrinsel tanımlamalardan birini önermiştir. Buna göre, bir devletteki azınlıklar, “ulusal olarak farklı özellikleri olan ve ulusal olarak ayrı hayat yaşayabilecek olan ve ayrıca bunu isteyen gruplardır”.

1928'de Uluslararası Daimi Adalet Divanı'nda Yukarı Silezya Azınlık Okulları Davasında hukukçu Mello Toscana azınlık kavramını:

“Bir devletin nüfusunun, toprakların belirli bir bölümüyle tarihsel olarak bağlı, kendine özgü bir kültüre sahip, ırk, dil, ve din farklılığı nedeniyle devletin diğer uyruklarının çoğunluğuyla karşılaştırılması imkansız kalıcı parçası” şeklinde tanımlamıştır.¹⁰⁰

⁹⁸ ERGÜN, Ömer, “Lozan'daki Azınlık Anlayışı ve Süryaniler”, *Süryaniler ve Süryanilik*, Haz. Ahmet TAŞĞIN/Eyüp TANRIVERDİ/Canan SAFELİ, II. Kitap, Ankara 2005, s. 239-240. Azınlık kavramı 16. yüzyılda Protestanlarla Katolikler arasındaki savaşların sona erdirilmesine yönelik olarak düşünülmüş bir kavramdır. Nitekim 1598'de Nantes Fermanı ile Fransa'da Protestan vatandaşlarına dinsel özgürlük, toplu ibadet etmelerine ve yurttaşlık haklarından tam olarak yararlanmalarına olanak sağlanmıştır. Yine 1648'de Westphalia Kongresi'ne alınan kararlarda dinsel azınlıklardan bahsedilmiştir. Ancak, Avrupa'nın siyasi coğrafyasının değiştiği ve yeniden düzenlendiği 1815 Viyana Kongresi'nde azınlıklar artık bir dinsel topluluk olarak değil ulusal gruplar olarak algılanmıştır. Birinci Dünya Savaşı sonrasında devletler arasında imzalanan, gerek ikili gerekse de çok taraflı andlaşmalarda, azınlık haklarının korunmasına yönelik maddeler içermektedir. Nitekim 24 Temmuz 1923'te imzalanan Lozan Andlaşması da bunlardan biridir. Bugün ise, azınlık kavramı, dinsel ve ulusal azınlıkları da içine alacak şekilde daha geniş anlamda kullanılmaktadır.

⁹⁹ KURUBAŞ, age, s. 27.

¹⁰⁰ PREECE, age, s. 24; KURUBAŞ, age, s. 27-28.

31 Temmuz 1930'da Uluslararası Daimi Adalet Divanı'nın Bulgar Rumların Göçü ile ilgili danışma görüşünde (27 Kasım 1919 tarihli Yunan–Bulgar Sözleşmesine atıfta bulunularak) ifade ettiği ve daha sonraki tanımlara kaynaklık edecek azınlık tanımı ise:

“Tarihsel olarak belirli bir ülkede veya bölgede yaşayan aynı ırktan dini, ve dili bir, kendine özgü gelenekleri olan, ortak dil, din, gelenek ve ırk kimliğiyle dayanışma duygularıyla birbirlerine bağlı, geleneklerini koruma, inançlarını ve ibadet etme biçimlerini sürdürme, aynı soydan olma ruhu ve geleneğine uyumlu olarak çocuklarını eğitme ve yetiştirme haklarını güvence altına almak isteyen, karşılıklı yardımlaşma ruhuna sahip bir topluluktur.”¹⁰¹

Birleşmiş Milletler Belgelerinde de azınlık tanımı yer almamakla birlikte, çeşitli raporlarda geçen ve genel kabul gören iki tanım bulunmaktadır. Uluslararası alanda en çok kullanılan “azınlık” tanımı “Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt Komisyonu” Raportörü Francesco Capotorti'nin 1978 yılında önerdiği tanımdır. Bu tanıma göre:

“Azınlık, bir devletin nüfusunun geri kalanına göre sayısal olarak az olan, egemen konumda bulunmayan, –o devletin vatandaşı olan- üyeleri, nüfusun geri kalanından farklı etnik, dinsel ya da dilsel özelliklere sahip olan ve kültürlerini, geleneklerini, dinlerini ya da dillerini korumaya yönelik üstü örtülü de olsa bir dayanışma duygusu gösteren gruptur”.¹⁰²

Daha sonra 1985 yılında, yine insan hakları ile ilgili bir alt komisyon çalışmasında Kanada'lı Jules Deschènes'in yaptığı tanımdan söz edilebilir. Bu tanıma göre:

“Azınlık, bir devletin, sayısal olarak azınlık oluşturan ve o devlette egemen konumda bulunmayan, nüfusun çoğunluğundan farklı etnik, dinsel ya da dilsel özelliklere sahip birbirleriyle dayanışma duygusu içinde, üstü örtülü de olsa, varlıklarını sürdürmek için ortak bir istekle yönelmiş ve amacı çoğunluk ile fiili ve hukuki eşitlik elde etmek olan bir grup vatandaştır.”¹⁰³

¹⁰¹ THORBERRY, age, s. 165; KURUBAŞ, age, s. 28.

¹⁰² ALPKAYA, agm, s. 154; ÇAVUŞOĞLU, “Azınlık Nedir?”, s. 95; PREECE, age, s. 28; ÜRER, age, s. 18; KURUBAŞ, age, s. 28.

¹⁰³ ÇAVUŞOĞLU, “Azınlık Nedir?”, s. 95; KURUBAŞ, age, s. 28; ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 95; ALPKAYA, agm, s. 154.

Avrupa Konseyi çalışmalarında ise, benzer iki tanım önerisinden bahsedilebilir. İlk tanım Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonunun (Venedik Komisyonu) önerisidir. Bu tanıma göre azınlık:

*“Bir devletin nüfusunun geri kalanından sayıca az olan, o devletin vatandaşı olan üyeleri nüfusun geri kalanından farklı etnik, dinsel ya da dilsel özelliklere sahip olan ve kültürlerini, geleneklerini, dinlerini ya da dillerini koruma isteğiyle yönelen bir grubu ifade eder”.*¹⁰⁴

Diğer bir tanım, Avrupa Konseyi Parlamenter Asamblesi'nin Ek Protokolünde yer alır. Bu tanıma göre: Assamble, yaptığı tanımda özel olarak sadece ulusal azınlıkları tarif etmiştir.

*“Ulusal azınlık, bir devletin ülkesinde ikamet eden ve bundan dolayı o devletin vatandaşı olan, o devletle eskiden beri süregelen, sıkı ve sürekli bağlarını koruyan, ayırt edici etnik, kültürel, dinsel ya da dilsel özellikler gösteren, o devletin ya da o devletin bir bölgesinin geri kalan nüfusundan sayıca az olmasına rağmen, yeterli derecede temsil edilen, kültürleri, gelenekleri, dinleri ya da dilleri dahil olmak üzere, ortak kimliklerini oluşturan öğeleri hep birlikte koruma kaygısıyla yönelen kişiler grubudur.”*¹⁰⁵

Eğer hukuki belgeleri inceleyecek olursak, belirtmek gerekir ki, Milletler Cemiyeti döneminde uluslararası hukuk güvencesi altında etnik, din veya dil azınlığı kabul edilen insanlar bulunmaktadır.

Aynı yaklaşım 16 Aralık 1966 Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 27. maddesinde de görülmektedir ve sadece Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi yukarıdakilerin yanı sıra “ulusal azınlık” terimini de kullanmış, fakat bu kategorilerin hiçbir tanımlamasını¹⁰⁶ yapmamıştır. AGİT belgelerinde bir çok sefer ulusal azınlıkların etnik, kültürel, dil, ve dini farklılığa sahip olduğu, ama tüm bu etnik, kültürel, dil veya dini farklılıkların zorunlu olarak ulusal azınlıkları oluşturmadığı ifade edilmiştir. Avrupa Konseyi 1 Şubat 1995 tarihli Ulusal Azınlıkların Korunması ile ilgili Çerçeve Sözleşmesi ile, ulusal azınlık kabul edilen kişilerin etnik, kültürel, dili ve dini farklılığa

¹⁰⁴ ÇAVUŞOĞLU, “Azınlık Nedir?”, s. 96; KURUBAŞ, age, s. 29; ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 95; ALPKAYA, agm, s. 154.

¹⁰⁵ ÇAVUŞOĞLU, “Azınlık Nedir?”, s. 96; KURUBAŞ, age, s. 29; ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 96.

¹⁰⁶ ÇAVUŞOĞLU, “Azınlık Hakları: Avrupa”, s. 124.

sahip olduklarını ve bu durumun demokratik toplumda saygı görmesi gerektiğini düzenlemektedir.

Uluslararası hukuk belgelerinin hukuki analizini yapacak olursak birkaç sonuç çıkarmak mümkündür.

İlk olarak, Evrensel Bildirge ile evrensel ya da bölgesel uluslararası belgelerin konuya yaklaşımları birbiriyle uyumlu değildir. Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi'nde "ulusal azınlık" terimi sadece kendi anlamını ifade etmektedir, oysa bölgesel kuruluşların (Avrupa Konseyi, AGİT) belgelerinde ise bu terim toplayıcı, diğer azınlık gruplarını içine alıcı şekilde kullanılmaktadır.

İkinci olarak "ulusal azınlık" terimi ile bir ülkede yaşayan ve etnik köken, dil, din ve kültürel açıdan ülkenin diğer nüfusundan ayrılan o ülkenin vatandaşları ve /veya vatandaş grupları ifade edilmektedir. Ama hiçbir şekilde başka özellikler değil, yani parti, meslek, cinsiyet,veya her hangi bir başka özellikle ulusal azınlık kategorisi altına girmek mümkün değildir.¹⁰⁷

Üçüncü olarak, ulusal azınlığın etnik milli temelde tanımlama taraftarı çok olsa da, yürürlükteki uluslararası hukuk böyle bir yaklaşım için yeterli bir dayanak oluşturmamaktadır. AGİT belgelerinden hareketle, ne etnik farklılıkların, ne de sayısal durumun kendiliğinden belirli bir sosyal gruba ulusal azınlık statüsü verilmesini zorunlu kıldığı söylenemez. Bu sebeple tanımın hukuki bir kategori meydana getirdiği söylenebilir.

B. AZINLIK TANIMLARINDAN ÇIKAN UNSURLAR

Bir toplumun azınlık olarak kabul edilebilmesi için:¹⁰⁸

- "Birinci olarak, toplumun çoğunluğunu oluşturanlardan farklı olan ve onlardan ırk, din ve dil gibi noktalarda ayrılan bir grubun varlığı gereklidir."¹⁰⁹

¹⁰⁷ ALPKAYA, agm, s. 155; RİGAUX, agm, s. 51; ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 17; ORAN, Batı Trakya, s. 41.

¹⁰⁸ EKİNCİ, Tarık Ziya, "Türkiye'de Azınlık Sorununun Çözümü ve Demokrasi", *Ulusal, Uluslarüstü ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 358.

¹⁰⁹ ALPKAYA, agm, s. 155; RİGAUX, agm, s. 51; ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 17; ORAN, Batı Trakya, s. 42.

- “İkinci olarak, sayısal boyut dikkatimizi çekmektedir. İrk, din, dil gibi unsurlarla birbirine bağlanan ve çoğunluktan ayrılan azınlık gruplarının sayısı da önemlidir.”¹¹⁰
- “Üçüncü olarak, söz konusu azınlık grubun ülkede başat (dominant) olmaması gerekir. Öyle sayıca azınlıkta kalan gruplar vardır ki, korunmaları şöyle dursun, ülkenin çoğunluğunu onlardan korumak gerekebilir. (Güney Afrika’da olduğu gibi).”¹¹¹ Modern hukuk anlayışı, insan haklarının önceliği ve eşitliği temeli üzerinde; uluslararası azınlıkları, etnik kökene, dile, dine ve diğer şartlara bakmaksızın tanımlamakta ve her türlü ayırıcılığı yasaklamaktadır.¹¹² Bununla birlikte azınlık sorunu üzerine kafa yoranların “az sayıda” veya “sayısal olarak az” olan grupların korunma ihtiyacı, F. Capotorti’nin tanımında da görüldüğü gibi, azınlık sayılmak için o toplumda baskın olmamaları konusunun altının çizilmesi tesadüfi değildir. Problemin açıklanabilmesi için en iyi örnek, nüfusunun % 6’sı İsveç asıllı olan Finlandiya’da geçerli normatif düzenlemelerdir. İsveçlilerin bir kısmı, özerkliğe sahip Aaland adalarında yaşamakta; ancak, adadaki nüfusun çoğunluğunu oluşturmaktadır. Çoğu araştırmacı Aaland adalarının hukuki statüsünü azınlıklar için özerklik modeli olarak görmektedirler, ama Finlandiya’nın özellikleri İsveç özerkliğinin varlığı sonucunu doğurmamaktadır. Önemli olan -Fin hukukunda İsveçliler sadece Aaland adalarında değil, tüm ülke genelinde de baskın nüfus dışında kalan bir topluluk olarak görülmemektedir. Hem fiili hem hukuki olarak İsveçliler azınlık olarak kabul edilmemektedir. Resmi dil olarak Fince ve İsveççe kabul edilmekte; geçerli hukuk düzeni, bu nüfus gruplarına eşit mesafede bulunmaktadır.¹¹³ Dolayısıyla teorik-hukuki açıdan problemin temelinde o veya bu özelliklerin bulunması veya az sayının olması yatmıyor, temelde yasakoyucunun belirli bir insan topluluğunun hukuki statüsünü belirlemede yatmaktadır. Toplumun ulusal azınlık olarak belirlenmesi, hukuki olarak sabitlenmiş olan nüfusun devletin kurucu nüfusu ve diğer nüfus olarak ayrılması ile ilişkilidir. Bunun olumlu örneği Finlandiya’daki İsveçli nüfusedir. Bu nüfus

¹¹⁰ ALPKAYA, agm, s. 155; RİGAUX, agm, s. 51; ORAN, Türkiye’de Azınlıklar, s. 17; ORAN, Batı Trakya, s. 41.

¹¹¹ ALPKAYA, agm, s. 156; ORAN, Türkiye’de Azınlıklar, s. 17; ORAN, Batı Trakya, s. 41.

¹¹² ALPKAYA, agm, s. 163; PARLAK, age, s. 125.

¹¹³ PREECE, age, s. 109.

gerçekte (sayısal olarak) etnik ve dil azınlığı olsa da, hukuki olarak ulusal azınlık olarak kabul edilmemektedir. Yani Finlandiya'nın kanunlarına göre ana nüfusun dahil olan sosyal topluluk olarak görülmektedir.¹¹⁴ Dolayısıyla da resmi doktrine göre baskın olmayan grup olarak kabul edilemez. Bu da göstermektedir ki, ulusal azınlıklar, toplumsal ilişkilerin belirli sosyal grubun etnik, dinsel ve dilsel özellikler temelinde oluştuğu ve bu grubun ve üyelerinin diğerleri gibi insan hak ve özgürlükleri alanında eşit hukuki düzenlemeye sahip olmadığı durumda meydana gelir. İşte buradan "korunma" ihtiyacı doğmaktadır, yani azınlıkların statüsünün ana nüfus statüsü ile eşit duruma getirilmesi için ek kanuni ve organizasyonel önlemlerin alınması gibi.

- "Dördüncü olarak, yurttaş olmak.¹¹⁵ Çünkü yurttaş değilse, çok farklı bir kategori olan "yabancı"dır. Yurttaş olmayanları örneğin "yeni azınlıklar" diye anılan göçmenleri ve mültecileri azınlık sayma yolunda yeni bir eğilim¹¹⁶ varsa da, bunları "azınlık sayılmadıkları halde, korumasız kalmamaları için azınlık haklarından yararlandırılmaları istenen elverişsiz gruplar"dan saymak daha doğrudur.¹¹⁷ Azınlık kavramının bir unsuru da vatandaş olma durumudur. Genel kabul görmüş bakış açısına göre, azınlıklar kategorisine diğer şartlar var ise, ancak bir devlet bakımından o devlet vatandaşları girebilir. Avrupa Konseyi hukuk normlarının geliştirilmesi sırasında, sıklıkla 1 Şubat 1993 yılı Parlamento Asamblesi 1201 sayılı (1993) tavsiyeleri kullanılmaktadır. Buna göre azınlık olarak, sayısal olarak az olan (diğerlerine göre), diğer nüfusa göre farklılığa sahip, ve ortak olarak kendi varlık ve niteliklerini korumak için çaba sarf eden, aynı devlet sınırları içerisinde yaşayan ve o devletin vatandaşı olan kişiler kabul edilmekteydi.¹¹⁸ Böyle bir yaklaşım azınlıkların hukuki statüsünü yabancıların hukuki statüsünden ayırma imkanı tanısa da, buldukları ülkenin politik hayatından mahrum bırakılan tabiiyetsiz kişiler için hiç bir çözüm sunmamaktadır.

¹¹⁴ PREECE, age, s. 91.

¹¹⁵ RİGAUX, agm, s. 51; ÇAVUŞOĞLU, "Azınlık Nedir?", s. 98; ORAN, Batı Trakya, s. 42.

¹¹⁶ THORBERRY, age, s. 6.

¹¹⁷ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 17.

¹¹⁸ Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 44th Ordinary Session, Recommendation 1201(1993) on an Additional Protocol on the Rights of National Minorities to the European Convention on Human Rights, 1 Şubat 1993. Bkz. 14 HRLJ (1993) s. 145-146.

Adı geçen sorun, özellikle 20. yüzyılda örnekleri sıkça görülen devletlerin dağılması durumunda özel nitelik kazanmaktadır. Sovyetler Birliğinin dağılması aynı anda milyonlarca insanın vatandaşız kalması durumunu doğurmuştur. Açıktır ki, 1 Şubat 1995 tarihli Çerçeve Sözleşme “ulusal azınlık” teriminin resmi tanımını yapmamaktadır. Görülmektedir ki, belli bir devlete yasal olarak gelmiş ve orada ikamet etmekte olan ve yabancı olmayan kişiler de azınlıklar belirlenirken dikkate alınmalıdırlar.¹¹⁹

- “Beşinci olarak, bu ülke yurttaşlarının kendi devletlerine sadakatle bağlı olmaları, ayrılarak başka devlet kurma gibi onu parçalayacak eylemlerden kaçınmaları gerekmektedir.”¹²⁰ Bununla birlikte II. Dünya Savaşı’na kadar hiçbir andlaşma bu konuda herhangi bir hüküm içermemektedir. Ancak, Milletler Cemiyeti Genel Kurulu 21.9.1922 tarihli bir kararı ile azınlıkların devletlerine sadakat görevi altında bulduklarını teyid etmekten geri kalmamıştır. İkinci Dünya Savaşından sonra yapılan özel azınlık andlaşmalarının ise bu açığı kapadığı ve azınlıkların devletlerine karşı kesin sadakat görevi bulunduğunu bildiren hükümler içerdiği bildirilmektedir.¹²¹
- “Altıncı olarak öznel bir ölçütü de getirmek gerekmektedir. Bu da ‘azınlık bilincidir’. Nasıl ki sınıf bilinci olmadan sınıf olmaz, farklı olduğunun bilincine varmayan ve bu farklılığı kimliğinin vazgeçilmez koşulu saymayan birey veya grup da azınlık oluşturamaz.¹²² Bu, azınlık kavramının öznel koşuludur ve çok önemlidir. Örneğin, çoğunluğa gönüllü olarak asimile olmak (çoğunluk içinde erimek) isteyen kişi veya

¹¹⁹ Bunların yanı sıra “yerli halklar” teriminden de bahsetmek gerekmektedir. Bazı yazarlar yerli halklarla ulusal azınlıkların hukuki statüsünün yaklaştığını belirtmektedirler. Eğer yerli halklar hakkında bahsederken “Etnik millet” bakış açısından hareket edersek bu fikir kesinlikle doğru olur. Bununla birlikte yerli halk temsilcileri genellikle kendileri için de etnik azınlık normlarının uygulanmasını kabul etmemektedirler. 26 Haziran 1957 104 numaralı Uluslararası Çalışma Örgütü’nün tavsiyesinin birinci maddesine göre ve Uluslararası Çalışma Örgütü’nün 26 Haziran 1957, 107 ve 26 Haziran 1989 tarih ve 169 numaralı Sözleşmelerine göre yerli halka ait grupların belirlenmesinde temel nitelikli kriter, bu halkların bu konudaki kendi görüşleri ve bu durumda uluslararası hukuki güvence altına kabile hayatı yaşayan halklar, her hangi bir coğrafik bölgede daha önce fetih ve kolonizasyon öncesi yaşayan yerli halkın çocukları öncelikle “genel hukuk” veya özel kanunla korunmaktadır. Yerli halkların ana farklılaştırıcı özelliği araştırmacılara göre, onların, atalarının topraklarından maddi ve manevi bağlılıkları olmaktadır. “Yerli halk” toprağa sahip değilse, bu halk artık “yerli” değildir. Anlaşıldığı gibi Yerli halk tanımlaması hukuki olmaktan daha çok etnografiktir. Bkz. MUMCU, S.S, Uluslararası Hukukta Yerli Halklar ve Sami (Lapon) Halkının İncelenmesi, Ankara 1994, Y. Lisans Tezi.

¹²⁰ PREECE, age, s. 24; ORAN, Batı Trakya, s. 42; ORAN, Küreselleşme, s. 68.

¹²¹ PAZARCI, 2. Kitap, s. 177

¹²² ORAN, Batı Trakya, s. 42.

grup, azınlık sayılmaz.¹²³ Ortak ayırıcı özellikleri olan ve sayıca azınlıkta olan bir grup, ancak bu özelliklerini ve niteliklerini korumak ve sürdürmek isteğine sahipse azınlık olarak anılabilir.”

- “Son olarak, azınlığın kendini azınlık olarak görmesinin de yetmeyeceğini, çoğunluğun da onu öyle görüp, buna uygun olarak davranmasının gerekli olduğunu söylemek gerekecektir. Başka bir deyişle, azınlık kavramı, ancak kendisine uygulanan bir ‘baskı’ varsa ortaya çıkabilecektir.”¹²⁴ Burada önemli olan grubun azınlık bilinci ile hareket etmesi ile başat toplumun sayıca az olan gruba bunu hissettirecek politikalar dayatmasıdır. Çünkü, bu iki unsur olmadan diğer unsurlar göz önüne alındığında dünya üzerinde her devletin sınırları içerisinde çok sayıda azınlık bulmak mümkün olabilecektir. Yukarıda verilen azınlık tanımlarının bir kısmı uluslararası örgütlerin raporlarında geçmiş olsalar da meseleyi daha çok sosyolojik anlamda ele almaktadırlar. Azınlığın hukuki tanımı üzerinde tartışmalar sosyolojik anlamdaki azınlık tartışmalarından daha yoğundur. Azınlık kelimesinin hukuki bakımdan ne ifade ettiği herkesçe ve her devlet tarafından farklı algılanmaktadır. Hukuksal açıdan uluslararası belgelerde açık bir azınlık tanımının olmamasının nedeni¹²⁵, bir azınlığı tanımanın duyarlı bir konu olması ve siyasal imalar taşımasıdır.¹²⁶ Her ne kadar, bir grubun azınlık olabilmek için devlet tarafından hukuksal açıdan tanınması zorunluluğu tartışmalı olsa da¹²⁷ uygulamada hukuki bakımdan azınlık statüsüne sahip olabilmek için devletlerin bu hususu ya bir uluslararası belge ya da iç hukuk düzenlemesi ile kabul etmesi gerekmektedir. Azınlık statüsü ile, bir gruba dil, din, ibadet, eğitim vb. gibi konularda, diğer vatandaşlardan farklı olarak, farklı uygulamalar yapılmaktadır.

¹²³ ORAN, Türkiye’de Azınlıklar, s. 17; ALPKAYA, agm, s. 156.

¹²⁴ Benzer ölçütler için bkz. KURUBAŞ, age, s.29-31; ORAN, Türkiye’de Azınlıklar, s. 67. Aynı ölçütler objektif ve sübjektif ölçütler başlıkları altında Capotorti tarafından da yapılmıştır. ALPKAYA, agm, s. 155; Azınlık kavramının içeriğinde objektif unsurlar; sayı, dil, din, milliyet, kültür özellikleri v.s.; sübjektif unsurlar ise azınlık grubunun kimlik duygusu, grubun üyelerinin bu kimliği muhafaza iradesi, azınlık bilinci v.s. KABOĞLU, İbrahim, Ö., “İnsan Hakları, Azınlık Hakları ve Türkiye”, *Ulusal, Uluslarüstü ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 23.

¹²⁵ Tanımsızlık, devletlere kendi ülkelerindeki azınlıkların varlığını reddetme ya da azınlık statüsünü dar yorumlama imkanı tanımaktadır. Bkz. ÇAVUŞOĞLU, “Azınlık Hakları”, s. 126.

¹²⁶ KURUBAŞ, age, s. 27.

¹²⁷ KURUBAŞ, age, s. 31.

C. AZINLIKLARIN TASNİF EDİLMESİ

Azinlıklar onları başat toplumdan ayıran kimlik özelliklerine göre tasnif edilmektedirler. Dinsel azınlıklar, dilsel azınlıklar, etnik azınlıklar ve ulusal azınlıklar.¹²⁸

1. DİNSEL AZINLIK

En eski azınlık grubudur ve özellikle Protestan Katolik çatışması sonucunda Protestanların ayrı bir dinsel grup olarak kabul edilmesi ile belirginleşmiştir. Dini azınlık kavramı tarih boyunca önemli ölçüde genişleme kaydetmiştir. İlk azınlık düzenlemeleri hristiyanların korunmasına yöneliktir. Daha sonra müslüman ve yahudilerin korunması da gerçekleşmiştir. Bir dine mensubiyet kişisel bir karardır; subjektif bir olaydır, buna rağmen bir dini grup muayyen objektif özellikler (geleneğe, ortak tarih, organize olma ve grup üyelerinin birbirleri ile ilişki içinde bulunması) gösterdiği takdirde azınlık olarak tanınmaktadır. Dini azınlıklar çoğu kez yahudi ve müslümanlar bakımından söz konusu olduğu gibi etnik azınlıklardır. Din kriteri bir azınlığa mensubiyeti belirlemede genel bir prensip değildir. Bu durum din ölçütünün grubu objektif olarak toplumun çoğunluk teşkil eden kesiminden farkedilir bir şekilde ayırt etmesi ve dinin grup mensuplarının yaşam ve kültürünü etkilemesi koşulu ile söz konusu olabilir.¹²⁹

2. DİLSEL AZINLIK

Tarih, bir dili kullanmaya zorlamanın başka bir dili olan grup ve kişiler bakımından önemli zararlara neden olduğunu göstermiştir. Ulusal sorunların gündemde olduğu toplumlarda, ulusal toplulukların savaşı her şeyden önce dilinin tanınması için olmaktadır. Bununla beraber dil ölçütü bir azınlığa mensubiyeti belirlemede kesin bir ölçü değildir. I. Dünya Savaşına kadar dil bir halka mensubiyetin en önemli ayırt edici özelliği olarak kabul edilmiş ve bu nedenle korunmuştur. Dil azınlıkları, azınlık dili konuşan gruplar olarak belirlenir. Bir dilin azınlık dili olup olmadığı grubun kendi takdiri yanısıra çeşitli koşullara bağlıdır. Azınlık dili sadece sayı olarak zayıf olan grubun dili olmayıp aynı zamanda başat olmayan dili de ifade etmektedir. Dil azınlıkları hukuk biliminin yöntemleriyle saptanamaz. Dilbiliminin yöntemlerinin kullanılması gerekmektedir. Dilbiliminde dil azınlıklarının saptanması bakımından tam ölçütler mevcut olmasa da, dil

¹²⁸ PAZARCI'ya göre ise azınlıkları ayıran üç tür özellik vardır: Din, dil, ırk. PAZARCI, 2. Kitap, s.182.

¹²⁹ ARSAVA, age, s. 56-57.

azınlıklarının sayım listeleri mevcuttur. Dil azınlıklarının saptanmasında nüfus yoğunluğu, göç, işsizlik, dilin gelişmişlik derecesi, grubun dil bilgisi, özerklik, okul dili, kitle haberleşme araçlarının varlığı, azınlığın büyüklüğü, etnik bir partinin varlığı, siyasi güç, resmi dilin statüsü gibi çeşitli faktörle dikkate alınır.¹³⁰

3. ETNİK AZINLIK

Yunanca halk anlamını taşıyan “ethnos” kelimesinden gelen etnik sözcüğü belirli bir kavime aidiyeti ifade eder. Birleşmiş Milletler alt komisyonunda 1950 yılında ırk kelimesinin etnik kelimesi ile ikame edilmesi karara bağlanmıştır. Bu değişikliğin nedeni ırk kelimesinin sadece genetik, fiziki özellikleri kapsamı, buna karşılık sıfat olan “etnik” kelimesinin tüm biyolojik, kültürel ve tarihi özellikleri de içermesidir.¹³¹ Etnik azınlık teriminden anlaşılan ise, ortak bir kökeni paylaşan, çeşitli kültürel, tarihsel ve topraksal bağlardan oluşan kimliklerin özelliklerine sahip, fakat belirli bir siyasal niteliği bulunmayan gruplardır.¹³² Etnik kelimesi sadece soyla ilişkili değildir. Dil, din ve kültürel farklılaşmanın bir yansıması anlamındadır.¹³³ Kelime anlamından hareket edilecek olursa etnik azınlıkların karakteristik özellikleri denilince sadece o gruba özgü olan özellikler anlaşılmaktadır. Ortak dil, ortak kültür, ortak tarih, kader ve ortak gelecek karakteristik özellikler olarak karşımıza çıkmaktadır.¹³⁴ Din ve dil azınlıkları aynı zamanda etnik azınlıklar olarak görülmektedir. Din ve dil azınlıkları genel olarak ortak bir kültür ve tarihe sahiptir. Ve kader topluluğu teşkil etmektedir. Etnik özellikler taşıyan her grup mutlaka etnik azınlık teşkil etmemektedir. Bunun için etnik grubun kendi kimliğinin bilincinde olması ve bu kimliği muhafaza etme isteğinin mevcut olması gerekmektedir.¹³⁵ Etnik kelimesi son zamanlarda bazı yazarlar tarafından azınlık kelimesiyle eş anlamlı olarak kullanılmaktadır.¹³⁶

¹³⁰ ARSAVA, age, s. 57-58.

¹³¹ ARSAVA, age, s. 54.

¹³² KURUBAŞ, age, s. 35.

¹³³ TÜRKDOĞAN, Orhan, Etnik Sosyoloji, TİMAŞ Yayınları, İstanbul 1999, s. 11.

¹³⁴ ARSAVA, age, s. 54.

¹³⁵ ARSAVA, age, s. 55.

¹³⁶ GÜLER, Ali, Osmanlıdan Cumhuriyete Azınlıklar, TÜRKAR Türk Metal İş Sendikası Araştırma Bürosu, Ankara 2003, s. 218; TÜRKDOĞAN, age, s. 105 v.d.

4. ULUSAL AZINLIK

Bu sınıflandırma içinde en fazla açıklanmaya ihtiyacı olanı ulusal azınlıklardır. Tarihsel, kültürel, dinsel bağlarının olduğu etnik grubun egemenliği altındaki devletin ülkesi dışında, bir başka devletin sınırları içinde yaşayan grup olarak tanımlandığında, bir devlete sahip olmayan etnik azınlıklardan tanımsal olarak ayrılabilir. Ancak “ulusal azınlık” jenerik bir kavram olarak ele alındığında, bir devletin ulusal sınırları içinde, o devletle vatandaşlık bağı bulunan etnik, dinsel ya da dilsel azınlıkları kapsar şekilde de kullanılmıştır.¹³⁷ Bu kavram, Avrupa’ya özgü bir kavram olup - AK Asamblesi’nin yaptığı tanımdan da anlaşılacağı gibi - bir devlet ülkesinde yaşayan ve orada çoğunluğu oluşturan bir ulusun üyelerinden bazılarının, bir başka devlet ülkesinde azınlık durumunda olmasını ifade eder. Bir başka deyişle ulusal azınlık, kendisini devletleşmiş bir başka ulusun parçası olarak gören azınlık grubudur. Örneğin Almanya’daki Danimarkalılar. Bir grubun hangi azınlığa dahil olduğunun tespiti o grubun yararlanacağı azınlık haklarının belirlenmesi açısından önemlidir. Örneğin dilsel azınlıklar sadece dillerin kullanılması ve korunmasına ilişkin haklardan faydalanırken, ulusal azınlıklar dil, din, kültür vb. özelliklerinin yanı sıra ulusal kimliklerin korunması hakkına da sahiptir.¹³⁸ Günümüzde ulusal azınlık kavramı, tüm azınlıkları kapsar biçimde kullanılmaya başlamıştır.

D. HUKUKİ İLİŞKİLERİN TARAFLARI OLARAK AZINLIKLAR

Kısa zaman öncesine kadar, özellik de uluslararası hukukta azınlıkların hukuki ilişkilerin tarafı olup olmadığı konusunda, bir yaklaşım bulunmamaktaydı. Büyük devletlerin politikaları 20. yüzyıl ortalarına kadar homojen bir toplum kurma yönündeydi ve en iyi durumda ise ülkelerinde bulunan azınlıklara katlanmaları gerekiyordu. Ancak 1939–1945 tarihleri arasındaki gelişmeler, istikrar ve güvenlik kaygıları, halkların birbirleriyle karşılıklı bir bağımlılık içinde olduklarını kabul etmeyi zorunlu kılmıştır. Buna karşın yine de Versailles Sistemi çerçevesinde, 20. yüzyılın 20’li yıllarından başlayarak azınlıklar organize olmuşlar; çeşitli kuruluşlar kurarak kendi çıkarlarını korumaya, ayrıca devlet organlarıyla, yetkililerle ve Milletler Cemiyetiyle hukuksal çerçevede resmi ilişkilere girerek haklarını güvence altına almaya çalışmışlardır. Azınlıkların öyle veya

¹³⁷ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 41.

¹³⁸ KURUBAŞ, age, s. 36.

böyle hukukun tarafı olduklarıyla ilgili sonuç doğrudur, çünkü “olağan” sınırları içerisinde bulunan hukuki ilişkilerde, devletin hukuk normu olarak belirlediği ve “olması gerekene” bağlı olan toplumsal ilişkilerin modeli, zamanla hukuk tarafından düzenlenen taraflarca gerçekleştirilerek, gerçeğe dönüştürülür. Ancak burada sorun, azınlıkların hukukun tarafı olup olmadıklarıdır, çünkü hukukun tarafı olarak kabul edilirlerse, bu durum, modern devletlerce her zaman kabul görmeyen hukuki sonuçlar doğurabilir.

Bazı yazarlar, hukukun taraflarıyla hukuki ilişkilerin taraflarını birbirinden ayırmaktadırlar, oysa, eğer belirli bir durumda her hangi bir taraf hukuki ilişkilere girmiyorsa da, o hukukun tarafı olmaya devam etmektedir; böyle bir yaklaşımda hukukun tarafı, hukuki ilişkilerin tarafından daha geniş anlam taşıyan bir kategoridir ve ikincisi her zaman hukukun tarafıdır. Eskiden beri hukukçuların ilgisini çekmiş olan bu problem, günümüzde de bilimsel görüşlerde yine dikkate alınmaya başlanmıştır. Burada tartışılan, sadece hukuk tarafının ne olduğu değil, daha çok, kim ve hangi alanda hukuk tarafı kabul edilebilir.

Örnekler çok olabilir, ama genel olarak bilim adamları hukukun tarafı olarak, hak ve sorumluluk sahibi olabilen kişileri (doğal taraflar) ve ayrıca sosyal topluluk ve kuruluşları görmektedir. Bunların çoğu, hukuk tarafından yaratılmış ve hukukun olmadığı bir yerde olmayan hukuki yapılardır.

Toplumsal ilişkilerin demokratikleştirilmesi sadece “doğal” ve “ayrılmaz” insan haklarının sağlamaştırılması değil, ayrıca doğal hukuk fikirlerinin uluslararası hukukta ve ulusal hukukta sağlam zemine oturmasını sağlamıştır. Günümüzde bireysel ve kollektif hakları ayırmaktadırlar, sosyal toplulukların (kuruluş, birlik, devlet, millet, halk, azınlık) hukukun tarafı olmaları ikincildir ve bireyin hukuk tarafı olmasına dayanmaktadır. Bu yaklaşım, insanın ana hak ve yükümlülük taşıyıcısı olmasıyla ilgili modern yaklaşımdan kaynaklanmaktadır. Birleşmiş Milletler’in 26 Haziran 1945 tarihli Ana Sözleşmesine göre “insanın temel haklarına ve insan kişiliğinin değerine olan inancı tekrar onaylamak” için kurulduğu yazılmaktadır. Evrensel Bildirgesi’nde ise “her insan, nerde olursa olsun, onun hukukun tarafı olduğunun kabul edilmesi hakkına sahiptir”, “her bir insan kendi ülkesinin yönetimine doğrudan veya seçtiği temsilciler aracılığıyla katılma hakkına sahiptir”, “halkın ‘iradesi’ ise hükümetin gücünün kaynağını oluşturmalıdır”. Günümüzde hiç kimse bireyin hukukun tarafı olduğuna itiraz etmemektedir. İtirazlar, uluslararası hukuk

sözkonusu olunca ortaya çıkmaktadır. Bu tartışma çok eski zamanlara kadar uzanmaktadır, bireyin uluslararası hukukta taraf olmasını kabul edenler de, ona karşı gelenler de vardır. Bazen bireylerin, uluslararası hukuku “yaratıcılar” olmadıklarından dolayı, onun tarafı olmayacakları söyleniyor. Uluslararası hukukun yapılacak tanımına göre de bireyin uluslararası hukukun süjesi olup olmadığı hususu farklılık gösterecektir.¹³⁹

Ancak bu yaklaşım ulusal azınlıklar gibi sosyal topluluklara uygulanabilir mi? Düşünüyoruz ki bu sefer bu soruya daha net cevap vermek gerekir. Çünkü hukukun tarafı olmak doğrudan devlete bağlı ve ondan kaynaklanan bir durum değildir, çünkü aksi bir yaklaşım, toplum tarafından zorluklarla kabul ettirilen ve uluslararası ve ulusal düzeyde insan haklarının önceliği konusunda ve halkın, devletin ve yönetiminin yegane kaynağı olduğu konusunda kabul edilmiş düzenlemeleri ve ikinci olarak hukuka, bağımsız bir oluşuma yaklaşımı reddetmiş oluruz. Azınlıkların hak ve sorumlulukları uluslararası belgelerde ve bazı ülkelerde de ulusal hukuk belgelerinde güvence altına alınmışlardır. “Genel” güvence mekanizmalarının yanı sıra, bazı ülkelerde özel meclis komisyonları kurulmuştur; örneğin İsveç’te etnik ayrımcılıkla ilgili bir komisyon bulunmaktadır, Avustralya’da ise insan haklarıyla ilgili ayrımcılıkla mücadele komiseri, Macaristan’da ise ulusal ve etnik azınlıklar haklarıyla ilgili devlet meclisi yetkilisi. Azınlıklar için onların hak ve sorumluluklarının sağlanması çok önemlidir ve bu durumda, insanın hukuk ilişkilerinde taraf olması “sosyal olarak birleşmiş gruplarda sadece bireysel ihtiyaçlardan ve isteklerden dolayı değil, ayrıca kolektif değerlerle, grubun hayatta kalma seçenekleriyle, güvenilir ve bireyin topluluk içindeki yerini sağlamlaştıran bir nitelik taşımaktadır. Bunu destekleyen, öncelikle azınlıklardan olan kişilerin milli ve kültürel yapılar çatısı altında birleşme gerçekleridir. Bu yapılar hukuki ilişkilere sadece buldukları devletle değil, ayrıca uluslararası kuruluşlarla da girmektedirler, bu kuruluşların raporları, ilgili devletteki azınlıkların durumu hakkında önemli bir belge olarak kabul edilmektedir.

Böylelikle, ulusal azınlıkların hukukun tarafı ve hukuki ilişkilerin tarafları olduklarını kabul etmemiz için yeterli dayanaklar vardır. Zamanla bunlar uluslararası

¹³⁹ Uluslararası hukukun tanımı ve süjeleriyle ilgili tartışma için bkz. PAZARCI, Hüseyin, Uluslararası Hukuk Dersleri, 1. Kitap, Gözden Geçirilmiş 10. Bası, Ankara 2004, s. 1-3; ARSAVA, age, s. 31.

hukukun tarafı olarak kabul edileceklerdir. Daha önce devletler arası hukuk olarak kabul edilen alana zamanla onun birer tarafı olarak “milletler, azınlıklar ve kişiler” ortaya çıkmaya başlamıştır. Bazen bunlar uluslararası çatışmaların konusu oluyor, bunu da uluslararası hukuk doğal olarak öngöremez.

Bununla birlikte, azınlıkların bu açıdan değerlendirilmesi, onların durumunun zıtlıklar içinde olduğunu göstermektedir. Bu ikililik teorik olarak hukuki ilişkilerin doğasıyla açıklanmaktadır ve bu “güç yönetiminden başka bir şey değildir”. Azınlıklar ise hukukun tarafı ve hukuki ilişkiler tarafı olarak yönetimle ilişkileri aracılığıyla devletin alanına, dolayısıyla da devlet yönetim alanına girmektedirler. Eğer hukuk (belirli bir bağımsızlığa sahip ve politika ve politika kuruluşlarıyla ancak hukukun ve politikanın temeli olan yönetim aracılığıyla ilişki kuruyorsa) azınlıkları, onların bağımsız yasal sosyal gruplar olarak organize olmaları sonucunda, hukukun tarafı olarak kabul ediyor olabilir, ama politik süreç içerisinde toplumun oluşumu gerçekleştiği için (demokratik toplumda – sayısal niteliğe göre) bu durumda siyasal hükümet adına, azınlıklar doğal olarak belirli bir düzeyde dışlanmış grup oluyorlar, bu da tüm tarih boyunca “devletleştirilmiş” toplumlarda antik zamanlardan beri böyle olmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM

İNSAN HAKLARI BAĞLAMINDA AZINLIK HAKLARI VE ÖDEVLERİ

I. İNSAN HAKLARINA GENEL BİR BAKIŞ ve AZINLIK HAKLARI İLE İLİŞKİSİ

A. GENEL OLARAK

İnsan hakları kavramı, insanın varolduğu günden bu yana var olan ve insan topluluklarından oluşan toplumların gelişme düzeyine paralel olarak gelişen bir kavramdır. Barış ve güven içerisinde özgürce yaşamının tüm şartları, insan hakları idealini oluşturur. Genel anlamda insan hakları, insana bulunduğu toplum içerisinde mutlu yaşaması için sağlanması gereken şartların tümünü ifade etmektedir.¹⁴⁰ İnsan hakları, belli bir zaman dilimi içerisinde o dönemin geçerli kurallarının öngördüğü, insanların sahip olmaları gerekli sayılan hak ve özgürlükleri ifade etmektedir.¹⁴¹ Bu tanımda pozitif hak anlayışının ön plana çıktığı söylenebilir. Doğal hukuk anlayışının yansımaları görülen başka bir tanımda ise, kişinin sübjektif nitelenebilir veya statüye sahip olmasına bakılmaksızın, sırf insan olması itibarıyla, insan doğasından kaynaklanan ve vazgeçilmez olarak kabul edilen haklardır.¹⁴² Öte yandan insan hakları, ona uygun hareket edilip edilmediği bakımından devletler için bir meşruiyet ölçütü olabilirler.¹⁴³

Hür ve demokratik toplumlarda, kişilere tanınan hak ve özgürlükler çeşitli terimlerle adlandırılmaktadır. Bunlar genel olarak; ferdi haklar (kişi hakları), kişi özgürlükleri, insan hakları, temel haklar ve kamu özgürlükleri terimleridir. Ferdi haklar

¹⁴⁰ DOĞAN, İzzettin, "İnsan Hakları'nın Milletlerarası Himayesi", Hıfzı Timur'un Anısına Armağan, İstanbul 1979, s. 259.

¹⁴¹ TANÖR, Bülent, Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu, BDS Yayınları, İstanbul 1990, s. 16.

¹⁴² GÖZLÜGÖL, Said Vakkas, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve İç Hukukumuz Etkisi, 2. Baskı, Yetkin Yayınevi, Ankara 2002, s. 30.

¹⁴³ DONNELLY, Jack, Teoride ve Uygulamada Evrensel İnsan Hakları, Yetkin Yayınları, Ankara 1995, s. 25.

deyimi, 18. yüzyıl ferdiyetçi doktrini ile bağlantısı olduğu gibi¹⁴⁴ sosyal içerik taşıyan hakları çağrıştırmadığı, daha ziyade çağdaş haklar katalogunun ancak bir kısmını (klasik veya negatif haklar) karşılamak üzere kullanılmaktadır. Temel haklar kavramı ise özellikle Alman hukuk terminolojisinde yer almış, bazen insan hakları yerine de kullanılır olmuştur. 1961 Anayasası'nda da bu kavram yer almıştır. Kamu özgürlükleri, bütün insanlara tanınması gereken ideal haklar listesinin devlet tarafından tanınmış ve pozitif hukuka girmiş bölümünü ifade ettiği; insan hakları terimi ise, olması gereken, ulaşılabilecek hedef program olan ideal hakları belirttiği doktrinde savunulmakla günümüzde yaygın kullanımı itibarıyla insan hakları deyimi yerleşmiştir.¹⁴⁵

İnsan haklarının konusu, belli haklar ya da özgürlüklerdir. Hak, bir kimsenin isteyebileceği, ileri sürebileceği ve kullanabileceği bir durumu belirtir. Özgürlük ise, kamu otoritesinin dayatacağı buyruklara kayıtsız itaat etmemek anlamına gelir. Hak ve özgürlükler birbirine dayalıdır, birinin ihlali diğerinin tehdit altında olduğunu göstermektedir.

İnsan hakları kavramını daha iyi anlamamız için özgürlük (hürriyet) deyimi üzerinde biraz daha dikkatli durmak gerekir. Bu terim üzerinde yüzyıllar boyunca, insanlığın yetiştirdiği seçkin fikir adamlarının konu üzerinde uzun uzadıya durmalarına rağmen üzerinde andlaşmaya varılmış bir özgürlük tanımı ortaya çıkmamıştır.

Montesquieu, bir tanım üzerinde birleşme olmamasından veya sayısız tanım yapılmasından yola çıkarak özgürlükleri, "kanunların müsaade ettiği her şeyi yapabilme hakkıdır" diye tanımlayıp, "hiçbir kelime yoktur ki, özgürlük kadar kendisine değişik anlamlar verilmiş ve düşüncelere çeşitli şekillerde yansımış olsun" demektedir. Bunun sebebi, kavramın çok yönlülüğüdür; özgürlük, sanki ışığı bölen bir prizmadır, herkes ona bakarak kendi açısından gördüğü renkleri tasvir eder. Kimine göre bağımsızlıktır; zorlamadan, kayıtlardan, baskıdan uzak kalmadır. Kimine göre ise, özellik ve gizlilik; kişinin kendi küçük dünyasında müdahale dışında yaşamasıdır. Bazıları özgürlükten,

¹⁴⁴ SOYSAL, Mümtaz, Anayasaya Giriş, AÜSBF Yayınları, 2. Baskı, Ankara 1969, s. 237.

¹⁴⁵ ÖZDEK, Yasemin, İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, No: 249, Ankara 1993, s. 8 (Bundan sonra bu eser "Çevre Hakkı" olarak yer alacaktır); KAPANİ, Münci, Kamu Hürriyetleri, A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları No: 453, 6. Baskı, Ankara 1981, s. 13.

imkan eşitliği ya da sadece eşitlik anlamaktadır, insanlar arasındaki ayrıcalıkları giderme çabasıdır. Nihayet kimine göre ise özgürlük dinamik bir kavramdır, iktidardır.¹⁴⁶

Özgürlüğün eşitlik deyiimiyle de çok ilgisi bulunmaktadır; adeta demokrasinin iki temel kavramlarıdır. Özgürlük sadece bir grup ya da sınıf için değil de herkes içindir, insanlar arasında bu yönden eşitlik olması gerekmektedir. Her iki kavram arasında fikri ve moral bir bağın bulunması da, insana insan olarak değer veren, onun kişiliğine saygı duyan bir görüş ve anlayıştan kaynaklanmaktadır. Ancak aradaki bu köklü bağlara rağmen, tarihi ve sosyolojik açıdan bakıldığında, özgürlüğün her zaman eşitlik getirmediği; eşitlik sağlama çabalarının da her zaman özgürlükle yan yana yürümediği görülür.¹⁴⁷

Hayli geniş bir özgürlük düzeninin yürürlükte olduğu bir toplumda bazen insanlar arasında derin ekonomik ve sosyal farklılıklar bulunabilir (19. yüzyıl İngiltere'si gibi). Buna karşılık öyle toplum düzenleri vardır ki, orada büyük ölçüde eşitlik sağlanmasına rağmen toplum üyelerinin düşünce ve davranış serbestisi geniş ölçüde kısıtlanmıştır (genelde Marxist-Leninist rejimler gibi). Her iki kavramın, hangisinin öncelik ve üstünlük taşıdığı konusu tartışmalı olmakla birlikte değişik dünya görüş ve anlayışlarına göre farklılık göstermekte; Marxsist düşünce eşitliğe, Liberal düşünce ise özgürlüğe öncelik tanımaktadır. Ancak her iki kavram arasında hassas bir dengenin kurulması gerektiği, eşitlik prensibinden, öncelikle hukuki eşitlik sonra siyasal eşitlik anlaşılacak daha sonra bunlara ekonomik ve sosyal eşitlik eklenmiş; artık batı demokrasilerinde, eşitlik kavramının fırsat ve imkan eşitliği yönü ile nispi olsa da ekonomik ve sosyal boyutunun sağlanması gerekliliğine inanılmakta, üzerinde geniş olarak durulmaktadır. Şu hale göre, eşitlik, özgürlüğün ön şartı ve tamamlayıcısı durumundadır.¹⁴⁸

1789 İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirisi'nde özgürlük, başkasına zarar vermeyen her şeyi yapabilmektir. Şurası muhakkak ki, özgürlük, katı bir tarif kalıbına sığmayan; daha çok, duyulan hissedilen bir şeydir. Demokratik toplumlarda kişilere tanınan özgürlükler; Jellinek'in artık klasikleşen sınıflandırmasıyla: Negatif statü (klasik, koruyucu) hakları; vicdan, düşünce, kişi güvenliği, konut dokunulmazlığı v.s; bunlar,

¹⁴⁶ GÖZLÜGÖL, age, s. 28.

¹⁴⁷ KABOĞLU, agm, s. 18.

¹⁴⁸ KAPANİ, age, s. 3 v.d.

devlete müdahale etmemesi, elverişli ortamı tesis etmesi ödevi yüklemekte; Pozitif statü (isteme) hakları; eğitim, sağlık, çalışma, sosyal güvenlik hakkı v.s; devlete sosyal alanda görevler yüklemekte; Aktif statü (katılma) hakları; siyasi görüş açıklama, oy kullanma, örgütlenme, seçilme v.s; yönetimde söz sahibi olma, kararlara katılma, siyasal haklardır. Her üç kategori birbirini tamamlamaktadır.¹⁴⁹

Fransız hukukçu, Karel Vasak tarafından insan haklarını, tarihsel evrimi içinde açıklamaya çalışan, üç kuşağa göre yapılan sınıflanmasında, birinci kuşak; kişi ve siyasal haklar, ikinci kuşak; ekonomik, sosyal ve kültürel haklar, üçüncüsü; dayanışma (barış, çevre, insani yardım v.s) haklarıdır. Burada kuşaklar yerine insan haklarının genişleyen halkaları da denilebilir.¹⁵⁰

Liberal devlette, devlete düşen görev basit bir yapmama, karışmama (negatif haklar) ödevidir; devletin evrimi sonucu oluşan sosyal devlet anlayışında, sosyal haklar ortaya çıkarak devlete pozitif yükümler yüklemiş, ekonomik ve kültürel olarak zayıf sınıf gerçeğinden yola çıkılarak sosyal adaletin gerçekleşmesi hedefine yönelmiştir. İkinci kuşak temel haklar (sosyal-ekonomik-kültürel haklar) temel olarak sosyal eşitlik fikri üzerinde yükselir. Birleşmiş Milletler'in 1977 tarihli kararında belirtildiği gibi, ekonomik-sosyal-kültürel haklar olmadan insanların medeni veya siyasi haklardan yararlanamayacağı, yararlanabilmeleri için iyi bir ekonomik düzenin var olması gerektiği vurgulanmış ve bu haklara öncelik verilmesi gerektiği kabul edilmiştir.

Yeni olarak insan hakları kategorisine giren dayanışma (üçüncü kuşak) hakları ile ilgili kavram tartışmaları bir yana bırakılacak olursa, Birleşmiş Milletler bünyesinde kabul edilen Gelişme Hakkı Bildirgesi (1986) ve Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı (1981), bu hakların uluslararası insan haklarının bir parçası olduğunu göstermekte olup, Dayanışma Haklarına İlişkin Uluslararası Pakt'ın Önsöz'üne göre ise, "barış, gelişme, çevre ve insanlığın ortak malvarlığı, bundan böyle bütün insanlarca, halklarca ve uluslarca tanınmış evrensel değerleri oluştururlar ve bu haklar, insan hakları olarak tanınma, korunma ve uygulamaya konma değerlerine sahiptirler."¹⁵¹

¹⁴⁹ KAPANİ, age, s. 3 v.d.

¹⁵⁰ ÖZDEK, Çevre Hakkı, s. 28.

¹⁵¹ ÖZDEK, Çevre Hakkı, s. 44.

B. İNSAN HAKLARI VE AZINLIK HAKLARI İLİŞKİSİ

Azınlık hakları, insan hakları içinde önemli bir yer işgal ederek, özellikle II. Dünya Savaşı sonrası uluslararası alanda belirlenen ilkeler ışığında azınlık grubuna mensup kişilerin farklı etnik, dilsel, dinsel ve kültürel kimliğine saygı gösterilmesinin yanında bu farklılıkların korunması ve geliştirilmesi için uygun önlemler alınmasını çoğulcu ve demokratik bir toplumun yükümlülüğü olarak uluslararası hukukta tanımlanmıştır.¹⁵² AK, AGİT ve AB içinde oluşturulan belge ve sözleşmelerde azınlık kavramına açıklık getirilerek azınlık hakları temel insan hakları içine katılmış, böylece azınlık kavramı giderek belirsizlikten kurtulmakta ve uluslararası ortak bir kavram haline gelmektedir.¹⁵³ Azınlık hakları, insan hakları bakımından özel bir alanı ifade etmektedir. Belirli bir toprak parçası üzerinde yaşayan ve azınlık oluşturan bireylerin, o topraklar üzerinde egemen olan devletten talep edebilecekleri özel insan haklarını oluşturmaktadır. Herhangi bir devletin tanıdığı azınlık haklarının, uluslararası standartlara uygun bulunup bulunmaması doğrudan ilgili devletin demokratikleşme¹⁵⁴ düzeyine bağlıdır.¹⁵⁵

Azınlık haklarının niteliğinin belirlenmesinde birbiriyle ilişkili ama birbirinden farklı iki hak kategorisinden söz etmek gerekir:¹⁵⁶

1) Negatif haklar veya negatif eşitlik hakları: Bu haklar, bir devlet ülkesinde yaşayan tüm vatandaşlara tanınan bireysel haklardır. Örneğin yasa önünde eşitlik, siyasal hak eşitliği, dinini uygulama özgürlüğü vb. gibi.

2) Pozitif haklar¹⁵⁷: Bu haklar ise tüm yurttaşlara değil sadece azınlıklara tanınan haklardır. Temelde azınlık haklarını bu kategori oluşturur. Azınlığa mensup bireyler, bu hakları kendi grubuyla birlikte kullanır. Lozan Andlaşması'na göre örneğin Türkiye'de,

¹⁵² UYGUN, Oktay, "Azınlık Hakları Açısından Katılım Ortaklığı ve Ulusal Program", *Ulusal, Uluslararası ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 334.

¹⁵³ EKİNCİ, agm, s. 358.

¹⁵⁴ MİLACIC, agm, s. 38; ÜSTEL, agm, s. 43.

¹⁵⁵ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 22

¹⁵⁶ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 23; ÇAVUŞOĞLU, Naz, "Azınlıkların Korunmasına İlişkin Uluslararası Normlar" *Türkiye'de Çoğulculuk ve Azınlık Politikaları: AB Sürecinde Yurttaşlık Tartışmaları*, TESEV Yay. Der: Ayhan KAYA ve Turgut TARHANLI, İstanbul 2006, s. 251, www.tesev.org.tr (Bu makale için bundan sonra "Azınlık Politikaları" kısaltması kullanılacaktır)

¹⁵⁷ ARSAVA, age, s. 24.

yalnızca gayrimüslimlerin kendi okullarını kurarak buralarda kendi dillerini okutma hakkı vardır.¹⁵⁸

Eşitlik ilkesine aykırı görünür şekilde bazı vatandaşlara fazladan haklar tanınması, sahip oldukları farklılıklar nedeniyle dezavantajlı olan azınlıkların çoğunlukla eşitlenmesinin başka türlü mümkün olmaması gerçeğine dayanmaktadır. Fazladan tanınan haklar ile azınlıkların taşıdığı zorlukların azaltılması ve fiili eşitliğin sağlanması amaçlanmıştır. Bu pozitif haklar uygulamasına "pozitif ayrımcılık" da denir.¹⁵⁹

Özel bir alanını oluşturan azınlık haklarını da kapsayan insan hakları literatüründe, haklara ilişkin çok sayıda ve birbirinden farklı tanım ve sınıflandırmalar kullanılmaktadır. Bu hususlara yukarıda değinilmişti. Hakları nitelendiren negatif ve pozitif terimleri, birey karşısında devletin pozisyonunu tanımlayan sınıflandırmada farklı anlamlara gelebilir. Devletin azınlıklara karşı izlediği politikalar negatif ve pozitif olarak ayrılabilir. Bireysel insan hakları da yine negatif (siyasi ve medeni haklar) ve pozitif (ekonomik, sosyal, kültürel) olarak ayrılabilir. Burada negatif sıfatı, devletin dokunamayacağı hak ve özgürlüklere karışmamasını; pozitif ise, kimi hakların gerçekleşmesi için devletin müdahalesinin istenebileceğini ifade eder.¹⁶⁰ Ancak bu ayırım mutlak değildir ve çoğu zaman bir hak bakımından her ikisine ait özellikler bulunabilir. Örneğin birçok hak ve özgürlüğün gerçekleşmesi için devletin karışmaması değil fiilen karışması gerekecektir veya azınlıkların kendi dillerini yazılı olarak kullanması bir pozitif hak olduğu gibi, aynı zamanda insan haklarında klasik bir negatif hak olan bildiğimiz ifade özgürlüğüne de girebilir. Azınlık haklarından sonra gelişen bu insan hakları yaklaşımı çerçevesinde, pozitif hakların yalnızca azınlıklara özgü olmadığı da söylenebilir.¹⁶¹

¹⁵⁸ Bu negatif-pozitif hak ikilisi, azınlık haklarının en çok işlendiği iki savaş arası dönemde ortaya çıkan terminolojidir (bkz. Tennent Harrington Bagley, *General Principles and Problems in the International Protection of Minorities*, Genève, IUHEI, 1950, s. 41-42).

¹⁵⁹ ÇAVUŞOĞLU, "Azınlık Politikaları", s. 251; ORAN, *Türkiye'de Azınlıklar*, s. 23.

¹⁶⁰ Azınlık hakları, dil ve din açısından 1. kuşakta; kültürel açıdan eğitim, sanat ve basın-yayın özgürlükleri olarak 2. kuşakta, fakat hepsi birden düşünüldüğünde "gelişme hakkı" olarak 3. kuşakta yer alır. Azınlık hakları öte yandan, bireysel özgürlükler/toplu özgürlükler ayırımına ilişkin tartışmanın da en duyarlı alanını oluşturur. Böylece azınlık hakları "kuşaklararası" bir hak olarak da nitelendirilebilir. Bkz. KABOĞLU, *agm*, s. 22.

¹⁶¹ ORAN, *Türkiye'de Azınlıklar*, s. 24.

Burada şunu da eklemek gerekir ki, pozitif haklar veya pozitif ayrımcılık yalnızca etnik vb. azınlıklarla ilgili değildir; ülkede dezavantajlı olan tüm gruplara uygulanabilir. Kadınlara yönelik pozitif ayrımcılık tartışmalarını buna örnek göstermek mümkündür.¹⁶²

Negatif-pozitif haklar ayrımı, birbirinden farklı fakat birbirini tamamlayıcı olan, "ayrımcılığın önlenmesi" ve "azınlıkların korunması" politikalarıyla uygulama alanı bularak birbirinin tamamlayıcısı iki farklı politikada somutlaşır. Ayrımcılığın önlenmesi politikası, birey veya grupların toplum içerisinde hukuksal eşitliğini sağlamayı yani onlara ayrımcılık yapılmasını önlemeyi amaçlar.¹⁶³ Azınlıkların korunması politikası ise, azınlıklara mensup bireylerin veya azınlık gruplarının, farklılık gösteren kimliklerini koruyacak araçlar tanınması yoluyla, çoğunluğun sahip olduğu haklara eşit hakların verilmesini sağlamaktır.¹⁶⁴

Birbirini tamamlayan bu iki politikadan birincisi 20. yüzyılın başındaki "liberal demokrasi"ye/"klasik haklar"a benzer. Bu haliyle devlet biçimsel anlamda eşitliğin kurallarını koymuştur ve bu eşitliğin sağlanması için müdahale etmemektedir. İkincisi ise günümüzdeki "çağdaş demokrasi"ye/"sosyal haklar"a benzer. Devlet, sadece biçimsel eşitliği değil aynı zamanda çeşitli müdahaleler yaparak gerçek eşitliği sağlamaya çalışır.¹⁶⁵

Ayrımcılığın önlenmesi politikasının yerleşmediği ülkelerde azınlıkların korunması politikasını uygulamak zordur; genel anlamda vatandaşlarına eşit haklar verecek düzenlemelere sahip olmayan bir devletin azınlığa özel haklar vermesi pek beklenemez.¹⁶⁶

Öte yandan ayrımcılığın önlenmesi politikası, olağan olarak, devletler tarafından nispeten çok fazla itiraz edilmeden uygulanır. Buna karşılık azınlıkların korunması politikası konusunda çoğu zaman devletlerin isteksiz davrandığı görülür. Bu isteksizlik

¹⁶² ÜSTEL, agm, s. 46.

¹⁶³ Avrupa İnsan Hakları Sözleşme'sinde ayırım yapma yasağı geniş bilgi için bkz. ÜNAL, Şeref, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İnsan Haklarının Uluslararası İlkeleri, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları No: 89, Ankara 2001, s. 312 v.d.

¹⁶⁴ Dilek Kurban, "Confronting Equality: The Need for Constitutional Protection of Minorities on Turkey's Path to the European Union", Columbia Human Rights Law Review, Vol. 151, No. 35, 2003, s. 160-161.

¹⁶⁵ ARSAVA, age, s. 27; ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 25.

¹⁶⁶ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 26.

devletin, azınlığın güçlenmesi ve bunun sonucu olarak kendisinden ayrılması korkusuna dayanmaktadır.¹⁶⁷

Bu korkuya rağmen, aslında pozitif hakların verilmesi, milletin bölünmesine değil bütünlüğüne katkı yapmak açısından önemlidir. Çünkü böylece azınlık kimliği korunmuş olur, azınlığın kendini itilmiş veya ezilmiş hissetmesi önlenir, bunun sonucu olarak da toplumu oluşturan çeşitli unsurlar arasında demokrasi ve barış kolaylaşır, azınlıkların ayrılıp kendi devletlerini kurmaları için gerekçe (ve meşruiyet) kalmaz. Yani, o ülkede "iç self-determinasyon" gerçekleştiği için, "dış self-determinasyon" iddialarının ileri sürülmesine engel teşkil eder.¹⁶⁸ Üstelik bu, çağdaş eğilimlere de uygun bir ortam yarattığı için uluslararası destek görür.¹⁶⁹

Azınlık hakları, azınlık toplulukları ile ilgili farklı özerklik biçimleri önerileriyle Avrupa ulusal azınlık metinleri, kurumsallık kazanmış insan hakları geleneğinin çok ötesine geçmiştir.¹⁷⁰

C. AZINLIKLARLA İLGİLİ ULUSLARARASI HUKUK BELGELERİ İLE İNSAN HAKLARI EVRENSEL BİLDİRGESİ DÜZENLEMELERİ ÇERÇEVESİNDE GENEL İNSAN HAKLARI NORMLARININ ORTAK NOKTALARI

Azınlıklarla ilgili uluslararası hukuk belgeleriyle genel insan hakları normları arasındaki ortak noktaların belirlenmesi kolay bir konu olmadığı gibi pek de inceleme konusu yapılmış değildir. Bu çerçevede konuyla ilgili olan hukuk belgelerinin detaylı ve derin bir analizini ve karşılaştırmasını yapmak gerekmektedir. Bireysel hakların temelini, Evrensel Bildirge oluşturmakta ve Evrensel Bildirge'de yer alan temel hak ve özgürlükler daha sonra imzalanan bir çok uluslararası sözleşmeye kaynaklık etmektedir. İşte bu

¹⁶⁷ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 26.

¹⁶⁸ İlk kez Wilson tarafından dile getirilen self-determinasyon ilkesi üzerinde şu ana kadar üzerinde uzlaşmış bir tanım bulunmamaktadır. Bkz. KAPANİ, Münci, İnsan Haklarının Uluslararası Boyutu, Bilgi Yayınevi, Ankara 1987, s. 19 v.d. (Bundan sonra bu eser için "Uluslararası" kısaltması kullanılacaktır); Self-determinasyon en az iki anlama gelir. "iç" anlamı, bir ülkedeki yurttaşların kendilerini yönetecek ekonomik, sosyal, siyasal vb. düzeni seçebilmesi, yani demokrasidir. "dış" anlamı, ayrılarak kendi bağımsız devletini kurmaktır. Yalnız, bu ikincisi, mevcut bağımsız bir devletten ayrılma değil sömürge durumundan bağımsızlaşma anlamında kullanılır. Günümüzde "dış" self-determinasyon ancak "iç" self-determinasyona izin verilmeyen ülkeler için geçerli kabul denebilir Bu konuda bkz. ORAN, Küreselleşme, s. 108-118.

¹⁶⁹ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 26.

¹⁷⁰ Yerel ya da özerk yönetimler oluşturma hakkı olarak iç self-determinasyon hakları v.s. bkz. PREECE, age, s. 163.

sebeple ortak noktalar belirlenirken Evrensel Bildirge esas alınmıştır. Öte yandan, azınlıklarla ilgili olarak genel normlardan ayrı düzenlemelerin yapılması, bir anlamda ayrımcılık gibi gözükse de; bu düzenlemeler, ayrımcılık anlamına gelmemekte, sadece onları güvence altına almaya yöneliktir.

1. Eşitlik: Tüm insanlar özgür ve eşit olarak doğmaktadırlar. Herkes dil, din, ırk, renk, kültür, siyasi görüş, toplumsal köken ve benzeri hiçbir ayırım yapılmaksızın tüm hak ve özgürlüklere sahip olmalıdır. Kanun önünde eşitlik, kanun tarafından eşit düzeyde korunmaya ve her türlü ayrımcılıktan korunmaya karşı eşit güvenceye sahip olmaktır: (Evrensel Bildirge m. 1, 2, 7)

- Azınlıkların ve diğer kişilerin eşitliği ilan edilmiştir. (Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi Girişi; Çerçeve Sözleşme ve diğer belgeler).
- Gerekli olduğunda, azınlıkların tam ve etkin olarak tüm insan haklarını ve temel özgürlüklerini hiç bir ayrımcılık yapılmadan ve kanun önünde tam eşitlik çerçevesinde gerçekleştirmeleri için devletler gerekli önlemleri almalıdırlar (madde 4, Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi).
- Ulusal azınlıkların kendi ülkelerinin ekonomisinin ve diğer alanlarının gelişiminde aktif görev alması için gerekli önlemlerin alınması (madde 4 Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi).
- Ülke politikasını ve programını ve ayrıca devletler arası işbirliği ve yardım programlarını azınlıkların kanuni haklarını dikkate alarak geliştirmek (madde 5 Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi).
- Azınlıklarla ilgili alanlarda uluslararası işbirliğine gitmek, bu alanlar karşılıklı anlayış ve güvenin sağlanması amacıyla bilgi ve deneyim paylaşımı ve ayrıca Beynamede adı geçen haklara saygı duymak yer almaktadır (madde 6–7 Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi).
- Devletler, ulusal azınlıkların çoğunlukla eşitliğini sağlamak ve temel insan hak ve özgürlüklerini sağlamak için gerekli önlemleri almalıdır (AGİK 29.06.1990).

- Devletler, ulusal azınlıklardan olan kişilere karşı, bu kişilerin sahip olduğu herhangi bir özelliği gözeterek, ayrımcılık yapılmasını yasaklamalıdır (Çerçeve Sözleşme madde 4).
- Ulusal azınlıklara ait kişilerle çoğunluğa ait kişiler arasında her alanda, ekonomik, sosyal, siyasi ve kültürel alanda tam fiili eşitliğin sağlanması için nerede gerekiyorsa ilgili önlemleri almak (Mad. 4, Çerçeve Sözleşme).
- Kendi kanun sistemleri çerçevesinde ulusal azınlıklardan olan kişilerin basın yayın araçlarına ulaşmalarında ayrımcılığa tabi olmamalarını sağlamak (madde 9, Çerçeve Sözleşme).
- Ulusal azınlıklara ait kişilerin buldukları ortamları tam değerlendirerek onlara eşit hak sağlamak için gerekli önlemleri almak (madde 4, Çerçeve Sözleşme).
- Kendi etnik, dini, kültürel ve dil özelliği nedeniyle ayrımcılığın, tehditlerin, düşmanlığın veya zorbalığın hedefi olabilecek kişilerin korunmasıyla ilgili olarak gerekli önlemleri almak (madde 6, Çerçeve Sözleşme)
- Ulusal azınlıkların ikamet ettiği bölgelerde nüfusta yapısal değişiklikler oluşturabilecek önlemleri almaktan sakınmak ve Sözleşmede garanti altına alınmış olan prensiplerden çıkan temel hak ve özgürlükleri kısıtlayacak her türlü önlemden sakınmak (madde 16, Çerçeve Sözleşme).

2. Yaşama, kişisel özgürlük ve dokunulmazlık hakkı (Evrensel Bildirge, m. 3):

Devletler azınlıkların varlıklarını korumak ve bunun için kanuni önlemler almak zorundadırlar (madde 1 Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi).

3. Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü, buna kendi dinini ve görüşlerini tek başına olduğu gibi toplu olarak da yaşama hakkı dahildir. (Evrensel Beyannamesi m. 18);

- Kendi dinini serbestçe yaşayarak hiçbir müdahale ve ayrımcılığa tabi olmamak (Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi).

- Kendi din ve dini törenlerini serbestçe yapma hakkı (madde 19, Viyana Deklarasyonu, 25.06.1993).
- Devletler Ulusal Azınlıklardan olan her bir şahsın kendi dinini serbestçe yaşama ve görüşlerine sahip olma, dini kuruluşlar ve dernekler kurma hakkına sahip olduğunu kabul etmek zorundadırlar (madde 8, Çerçeve Sözleşme).

4. Evrensel Bildirge'ye göre herkesin bir Devletin sınırları içinde yer değiştirme ve oturma özgürlüğü hakkı vardır, Ayrıca herkes, kendi ülkesi de dahil, herhangi bir ülkeden ayrılma ve ülkesine dönme hakkına sahiptir. Hangi ülkede olursa olsun bilginin aranması, elde edilmesi ve yayılması özgürlüğü de dahil olmak üzere herkesin görüş ve anlatım özgürlüğüne hakkı vardır (Evrensel Bildirge m. 13, 19)

- Kendi grubunun diğer üyeleriyle, başka azınlıklara ait kişilerle ve ayrıca etnik, ulusal, dini ve dil açısından birbirlerine bağlı oldukları diğer devlet vatandaşlarıyla hiç bir ayrımcılığa tabi olmadan serbest ve barışçıl ilişkiler kurmak ve sürdürmek (madde 2, Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi);
- Ulusal azınlıklardan olan kişilerin haklarını gerçekleştirmelerine engel olmamak, bu azınlıklardan olan kişilerin, daha çok kendileri gibi aynı kültürden olan ve etnik, dini, kültürel ve dil birliği olan sınır ötesindeki kişilerle barışçıl ilişkiler kurmalarına izin vermek (madde 17, Çerçeve Sözleşme);
- Ulusal azınlıklardan olan kişilerin yayıncılık yapmalarına, kendi basın organlarına sahip olmalarına engel olmamak (madde 9, Çerçeve Sözleşme);
- Ulusal azınlıklardan olan her bir kişinin ifade özgürlüğü, her hangi bir görüşe sahip olmak, azınlıklar dilinde bilgi ve fikir alış verişinde bulunmaktır, bunu yaparken devletin resmi organlarının müdahalesi olmadan ve sınır tanımadan yapmaktır (madde 9, Çerçeve Sözleşme);

5. Herhangi bir kuruluşa üye olmaya zorlanmama özgürlüğü de dahil barışçıl toplantı yapma ve dernekler kurma hakkı, (Evrensel Bildirge m. 20)

- Kendi özel derneklerini kurmak ve onların çalışmasını sağlamak (madde 2, Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi);
- Ulusal azınlıklardan olan her bir kişinin barışçıl toplantılar yapma, dernekler kurma, ifade ve düşünce, vicdan ve din özgürlüğünün sağlanması için saygı gösterilmesini sağlamak (madde 7, Çerçeve Sözleşme);
- İster ulusal, isterse uluslararası düzeyde olsun ulusal azınlıklardan olan kişilerin hükümet dışı kuruluşlara katılmaları ile ilgili haklarını gerçekleştirmelerine engel olmamak, (madde 17, Çerçeve Sözleşme);

6. Herkesin kendi ülkesinin yönetiminde doğrudan veya özgürce seçilmiş temsilciler aracılığıyla ülkenin yönetimine katılma ve ayrıca kendi ülkesinde kamu hizmetlerinden eşit olarak yararlanma hakkı (Evrensel Bildirge m. 21);

- Kendi azınlığı ile ilgili olarak veya o bölge ile ilgili olarak ulusal veya bölgesel alanda kararların alınmasında, ulusal kanunlarla zıtlık oluşturmayacak şekilde aktif olarak görev almak (madde 2, Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi);
- Ulusal azınlıklardan olan kişilerin toplumun kültürel, sosyal ve ekonomik hayatında ve daha çok kendilerini ilgilendiren devlet işlerinde etkin rol almaları için gerekli şartların oluşturulması (madde 15, Çerçeve Sözleşme);

7. Temel ve orta öğrenim hakkı dahil eğitim hakkı, buna temel ve orta öğrenim dahildir, bu eğitim insan kişiliğini gelişimini, insan haklarına saygı göstermeyi, karşılıklı hoşgörüyü ve halklar arasında dostluğu yaratmaya yönelik olmalıdır (madde 26, Evrensel Bildirge):

- Üye devlet eğitim sistemi çerçevesinde kendi eğitim ve mesleki gelişimleri için azınlıklara özel eğitim kurumları açma hakkını tanımak; böyle bir hakkın kullanılması, ilgili devletlere hiç bir maddi yükümlülük yüklememektedir (madde 13, Çerçeve Sözleşme);
- Gerekli olduğu takdirde eğitim alanında önlemler alarak, kendi bölgelerinde yaşayan azınlıkların tarihini, geleneklerini dilini ve kültürünü

öğrenmeyi geliştirmek amacıyla önlemler almak (madde 4 Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi);

- Ulusal azınlıklardan olan her bir ferdin her düzeyde eğitim alması için fırsat eşitliğini sağlamak (madde 12, Çerçeve Sözleşme);

8. Toplumun kültürel yaşamına katılma hakkı (madde 27, Evrensel Bildirge)

- Serbestçe, hiç bir müdahale olmadan veya her hangi bir şekilde ayrımcılık yapılmadan kendi kültürünün zenginliklerini kullanma, dinini yaşama, dini ibadetlerini gerçekleştirme, ayrıca dilini özel hayatında açıkça kullanma (madde 2, Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi).
- Kendi kültürünün ürünlerini kullanma hakkı (madde 19, Viyana Deklarasyonu, 25.06.1993);
- Ulusal azınlıklardan olan kişilerin toplumun kültürel, sosyal ve ekonomik hayatında ve daha çok kendilerini ilgilendiren devlet işlerinde etkin rol almaları için devletler gerekli şartları oluşturmalıdırlar (madde 15, Çerçeve Sözleşme);
- Ulusal azınlıkların kültürlerini geliştirmelerini ve kimliklerinin temel niteliklerini yani din, dil, gelenek ve kültürel mirasın yaşatılması için gerekli ortamın sağlanmasını ve oluşturmasını desteklemek (madde 5, Çerçeve Sözleşme);
- Devletler hoşgörü ruhunu ve kültürlerarası diyalogu desteklemek, aynı bölgede yaşayan tüm insanların arasında karşılıklı saygı, anlayış ve işbirliğini geliştirmek için gerekli önlemleri almak, bunu yaparken etnik, dini, kültürel ve dil farklılığını gözetmemek, özellikle kültür, eğitim ve basın alanında bunu yapmak (madde 6, Çerçeve Sözleşme);
- Ulusal azınlıklardan olan kişilerin yayın araçlarına ulaşmalarına destek olmak, onları teşvik etmek, bu şekilde hoşgörüyü arttırmak ve kültürel çeşitliliği yaymak (madde 9, Çerçeve Sözleşme);

9. Tüm insanlar kendi haklarını kullanırken ancak, başkalarının haklarına saygı duyulması ve genel ahlak kurallarına, toplumsal düzene ve demokratik toplumun genel

düzenine göre yasa ile belirlenmiş sınırlamalara bağlı olabilir. Hak ve özgürlüklerin kullanılması hiçbir şekilde Birleşmiş Milletler amaç ve prensiplerine ters düşemez. Ayrıca Evrensel Bildirge'nin belirli bir devlete, insan grubuna, veya her hangi bir kişiye belirli bir faaliyette bulunma hakkı tanıdığı, veya Evrensel Bildirge'de sayılan hak ve özgürlüklerin yok edilme faaliyetinde bulunma hakkını verir gibi bir yorum getirilemez (madde 29 – 30, Evrensel Bildirge);

- Ayrıca Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi normları, devletlerin egemen eşitliği, ülke bütünlüğü ve siyasi bağımsızlığı gibi Birleşmiş Milletler'nin amaç ve prensiplerine aykırılık oluşturacak şekilde yorumlanamayacaktır. (Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi);
- Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesinde bulunan hakların kullanılması tüm kişiler tarafından genel kabul görmüş temel insan hak ve özgürlüklerinin kullanımına engel teşkil etmemektedir (Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi);
- Azınlıklar yasal düzenlemelere riayet etmeli ve diğer halkların, özellikle de çoğunluğu oluşturan halkların ve diğer azınlıkların haklarına saygı göstermelidirler (madde 20, Çerçeve Sözleşme);
- Sözleşmenin hiçbir hükmü, uluslararası hukukun temel prensiplerine ve özellikle de devletlerin egemen eşitliği, toprak bütünlüğü ve siyasi bağımsızlığına aykırı davranış ve faaliyette bulunma anlamını taşıdığı yönde yorumlanamaz (madde 21, Çerçeve Sözleşme);
- Çerçeve Sözleşmede var olan prensiplere saygı duymak ve gerektiğinde bunlara ancak uluslararası hukuk belgeleri özellikle de İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşmede öngörülmüş olan sınırlamalar ve aykırı önlemleri kullanarak hayata geçirilmelerini sağlamak (madde 19, Çerçeve Sözleşme);

Yukarıda karşılaştırılan düzenlemelerden hareketle 10 Aralık 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin 1., 2., 3., 13., 18., 19., 20., 21., 26. ve 27. maddelerinde geçen haklar, azınlıklarla ilgili olan belgelerde ek bir destek elde etmiştir. Oysa eşitlik ve ayrımcılık terimleri çerçevesinde değerlendirildiğinde bunların hiçbir dayanağı yoktur.

Yukarıdaki maddelerde açıklanan haklar azınlıklara hiçbir ayrı, farklı bir hak tanımamaktadır ve sadece azınlıkların daha iyi korunması amacını taşımaktadırlar.

II. AZINLIK HAKLARI VE ÖDEVLERİ

A. AZINLIKLARA TANINAN HAKLAR

Azınlıklara tanınan haklar, eşitlik ilkesi üzerine kurulu “demokratik toplum” çerçevesinde tanınan haklardır. Ancak eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı klasik anlayışı dışında, azınlık haklarının niteliğine bağlı “pozitif ayrımcılık” ilkesi de azınlık haklarına ilişkin normatif düzenlemelerde önemli bir unsur oluşturur.¹⁷¹ Pozitif ayrımcılık ilkesinin uygulanmasında amaç, eşitlik ilkesini azınlıkların yararlanabileceği bir hak haline dönüştürmektir. Uluslararası Sürekli Adalet Divanı’nın Arnavutluk’taki Azınlık Okulları ile ilgili verdiği 6 Nisan 1935 tarihli danışma görüşünde, azınlıkların çoğunluk ile eşit haklara sahip olması ile, azınlıkların kendilerine özgü kimliklerinin korunması için uygun koşulların yaratılması, azınlıkla çoğunluk arasında gerçek eşitliğin sağlanmasının iki temeli olarak görülmüştür.¹⁷²

Pozitif ayrımcılık ilkesini yansıtan yeni düzenlemelerden birisi, Çerçeve Sözleşme’nin 4. madde 2. paragrafıdır. Buna ek olarak, Çerçeve Sözleşme’nin 5. maddesinde açıkça yer alan, azınlıklara iradesi dışında asimilasyon politikası uygulama yasağı da belirtilebilir. Bu çerçevede pozitif ayrımcılık, azınlıklar hukukunun “olmazsa olmaz” şartıdır. Bununla birlikte azınlıkların kendi özelliklerini; etnik, dilsel, dinsel kimliklerini korumaya yönelik azınlık haklarının kabul edilmesi ve buna bağlı olarak devletin pozitif yükümlülükler altında bırakılması çağdaş anlayışın sonucu olarak görülebilir.¹⁷³

Çerçeve Sözleşme’de belirtilen bu genel ilkeler dışında, azınlıklara tanınan hakların bir bölümü İHAS’nde tanınan hakların koruma alanı içine yerleştirilen haklardır. Çerçeve Sözleşme, İHAS haklarına, azınlık hakları hukukunun gerekleri ile bağdaşan ekler getirmiştir.¹⁷⁴

¹⁷¹ ARSAVA, age, s. 24.

¹⁷² ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 85.

¹⁷³ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 85.

¹⁷⁴ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 86.

Azınlıklara tanınan hakların diğeri bir bölümü ise, doğrudan azınlıklara tanınan yeni haklardır. Bu bölüm içinde, azınlıkların kamusal yaşama etkili katılımı ve uluslararası ilişkiler kurma hakkı ile ilgili düzenlemeler yer alır.¹⁷⁵

Azınlık hakları, çoğulcu ve demokratik toplumlarda eşitlik ilkesinin tam ve etkili biçimde gerçekleşmesi için herkese tanınan genel nitelikli negatif hakların dışında, güçlükler yaşayan kişi gruplarına tanınan pozitif hakları da içerir. Azınlıklara ilişkin uluslararası belgelere bakıldığında, azınlık olarak görülen kişi grupları için yukarıda etraflıca ortaya konulan haklar içerisinde üç temel hak¹⁷⁶ ön plana çıkmaktadır.¹⁷⁷

İlk olarak, azınlık grubu olarak varolma¹⁷⁸ hakkından söz edilebilir. Bu hak doğal olarak zaten kabul edilmesi gereken bir insan hakkı olup, azınlıkların fiziksel varlıklarının korunması, yani soykırıma, etnik temizliğe uğratılmamaları gibi azınlıkların varlığının ortadan kalkmasına yol açacak herhangi bir eyleme karşı korunmalarını içermektedir.¹⁷⁹

İkincisi, eşitlik ve ayırım gözetilmemesi hakkıdır. Bu hak da esasen insan hakları belgelerinde yer almaktadır.

Üçüncüsü, azınlık kimliğinin tanınması ve kimlik unsurlarının yaşatılması, geliştirilmesi hakkıdır.¹⁸⁰ Öğretide başka tasnifler de¹⁸¹ mevcut olmakla birlikte kapsam özde benzerdir.

Azınlıklara ilişkin kabul edilen haklar bakımından devletlerin bu konudaki temel ve asgari yükümlülüğü bu hakların azınlık hakları olarak tanınmasıdır. Fakat gelişmekte olan niteliğine bakıldığında aslında devletlerden tanımadan öte şeyler beklendiği bir gerçektir. Devletler, azınlık haklarının kullanımına karışmama yükümlülüğü yanında, bu hakların kullanılmasını sağlayacak tüm önlemleri almak, hatta bu hakların kullanımındaki engelleri kaldırarak teşvik etmekle de yükümlüdürler. Bu yükümlülükler dikkate alındığında devletlerin günümüzde, azınlık hakları söz konusu olduğunda pasif kalmaları

¹⁷⁵ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 86.

¹⁷⁶ ARSAVA, age, s. 24.

¹⁷⁷ KURUBAŞ, age, s. 37.

¹⁷⁸ THORNBERRY, age, s. 57-58.

¹⁷⁹ REHMAN, agm, s. 100.

¹⁸⁰ KURUBAŞ, age, s. 37. Azınlık kimliğinin tanınması hakkı konusu tartışmalıdır.

¹⁸¹ ALPKAYA, s.159 v.d.

değil; azınlık haklarının uygulanmasında etkin rol üstlenmesi beklenmektedir.¹⁸² Azınlıklara tanınan haklar, her ne kadar onların çoğunluk içinde kimliklerini korumalarına ve geliştirmelerine imkan tanıyorsa ve bu alanda pozitif ayrımcılık söz konusuysa da, bu haklar hiçbir zaman toplumsal bütünleşme politikalarının uygulanmasına engel teşkil etmez. Hatta bazı yazarlar tarafından azınlık haklarının varlığı, toplumsal bütünleşmenin aracı olarak görülmektedir.¹⁸³

Öte yandan azınlıklar bakımından, haklar yanında ödevler de bulunması doğaldır. Bir kere, azınlıklar, vatandaşı oldukları devlete sadakat göstermek ve vatandaşlık ödevlerini yerine getirmek zorundadırlar. Bu nedenle azınlık haklarının kötüye kullanılmamaları gerekir. Başka bir deyişle azınlıklara tanınan bu haklar, egemen eşitliğe, ülkesel bütünlüğe ve siyasal bağımsızlığa aykırı herhangi bir faaliyet yapmaya izin verir şekilde yorumlanamaz ve kullanılamaz. Öte yandan, azınlıklar bu hakları kullanırken, ulusal mevzuata, başkalarının haklarına ve özellikle çoğunluğun ve diğer azınlıkların haklarına saygı göstereceklerdir.¹⁸⁴

B. AZINLIK HAKLARININ NİTELİĞİ

Acaba azınlık hakları bireysel hak mıdır yoksa kollektif hak mıdır? Bu sorunun tartışmalı olan cevabını bulabilmek için, bu güne kadar uluslararası sözleşmelerde kabul edilen azınlık haklarının hangi özellikler gösterdiğini incelemek gerekir. Uluslararası belgelere göz atıldığında bireysel hak ya da kollektif hak olduğu sonucuna varacak dayanaklar bulmak mümkündür.¹⁸⁵

Azınlıkların korunması sürecinde, II. Dünya Savaşı sonrası uluslararası düzeyde oluşan insan hakları hukukunun evrensellik vurgusu çerçevesinde şekillenen temel anlayış, ayrımcılık yasağı ilkesi temelinde bireylere tanınan hakların azınlıkların korunmasını sağlayacağı yönündedir.¹⁸⁶ Bu çizgide ilk kırılma noktası MSHS'nin 27. maddesidir. Bununla birlikte 27. maddenin koruma alanı içindeki haklar da birey hakları ekseninde kaleme alınmıştır.

¹⁸² KURUBAŞ, age, s. 39.

¹⁸³ KURUBAŞ, age, s. 39.

¹⁸⁴ ALPKAYA, agm, s. 169; KURUBAŞ, age, s. 39.

¹⁸⁵ ALPKAYA, agm, s. 157.

¹⁸⁶ ALPKAYA, agm, s. 151.

27. maddede olduğu gibi, azınlıklara ilişkin diğer uluslararası belgelerde de kullanılan azınlığa mensup kişi ifadesi, azınlık haklarında öznenin birey olduğunu vurgulama amacını taşır. Başka bir ifadeyle, haklar bir “topluluk”a (ya da gruba) değil, bireylere ya da “topluluk”un üyelerine tanınmaktadır. Bu noktada bireysel haklar/ haklar tartışması, azınlıkların etkili korunmasında hangi hak öznesine ağırlık verilmesi gerektiği konusunda odaklanır.¹⁸⁷

Çoğu zaman grup hakları ile eşanlamlı kullanılan kolektif haklar, farklı anlamlar yüklenerek açıklanmaktadır. Kolektif haklar bir yandan, kişilerin ancak başkaları ile birlikte kullanabildiği haklar olarak tanımlanırken; öte yandan, kolektif yarar ya da topluluk için bir yarar elde etme adına kullanılan haklar olarak görülmektedir. Bununla birlikte bireysel haklar, grup hakları ve kolektif haklar ayrımı yapıldığı gibi, kolektif haklar, grup hakları olarak ele alındığında, “grup”a herhangi bir nedenle ya da herhangi bir amaç için bir araya gelmiş kişi topluluklarından farklı bir anlam verilebilmektedir. Bu çerçevede grup hakkı, grup üyelerinin (bireylerin) haklarının toplamı ya da kişilerin bireysel haklarını bir araya gelerek elde etmelerinde araç bir hak; kolektif hak ise, kendilerine ait farklı kültürel özellikleri korumak ve geliştirmek için “toplulukların” kullanabildiği bir hak olarak tanımlandığında, kolektif hak ile grup hakkı arasındaki ayrım “grup”a özel bir anlam yüklendiğinde önemini yitirir.¹⁸⁸

Azınlık haklarını düzenleyen uluslararası belgelerin çoğu, bireysel haklar-kolektif haklar ayrımı bakımından benzer bir yaklaşım benimsemişlerdir. Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi’nin 27. maddesinde, Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi’nin 3/1. maddesinde ve AGİK Kopenhag Belgesi’nin 32/6. paragrafında, azınlığa mensup kişilerin “kendi gruplarının diğer üyeleriyle birlikte toplu olarak” azınlık haklarını kullanabilecekleri belirtilir. Ancak bu ifade, tanınan hakların kolektif haklar olarak nitelendirilmesinde tek başına yeterli değildir. İnsan Hakları Komitesi, 27. maddeye ilişkin Genel Yorumu’nda, bu maddenin de Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi’nin III. Bölüm’ünde yer alan diğer maddeler gibi bireysel hakları koruma altını söylemektedir.¹⁸⁹

¹⁸⁷ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 54.

¹⁸⁸ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 64.

¹⁸⁹ ÇAVUŞOĞLU, “Azınlık Politikaları”, s. 248; General Comment No. 23 (50) on Article 27, par. 3.1, 15 HRLJ (1994) s. 234-235.

Ulusal Azınlıkların Korunmasına ilişkin Çerçeve Sözleşme'nin 3/2. maddesi, Sözleşmenin tanıdığı hakların “hem bireysel olarak hem de başkalarıyla birlikte topluca” kullanılabileceğine ilişkin düzenleme içerir. Açıklayıcı Rapor'da, bu ifadeyle, kolektif hak anlayışından farklı olarak, hakların birlikte kullanımının tanındığı; “başkaları” sözcüğünün mümkün olan en geniş anlamda ve aynı ulusal azınlığa, başka bir ulusal azınlığa ya da çoğunluğa mensup kişileri kapsayacak şekilde anlaşılması gerektiği vurgulanmıştır.¹⁹⁰ Rapor'un Çerçeve Sözleşme'nin genel yaklaşımları ve temel kavramlarıyla ilgili bölümünde de kolektif hakların tanınmadığı açıkça belirtilir.¹⁹¹ Çerçeve Sözleşme ve azınlıklarla ilgili diğer uluslararası belgelerde hak öznesinin “azınlığa mensup kişi” olarak belirlenmesi, azınlık haklarının kolektif hak olarak nitelendirilmesine karşı bir önlem olarak kullanılır. Kolektif haklar, üyelerinin dışında belli bir varlığa ve kimliğe sahip olan “grup/topluluk”un fiziksel varlığını ve farklı kimliğini korumayı¹⁹² amaçlar; grubun “hayatta kalmasını” güvence altına alır.¹⁹³ Bu nedenle de, bu tür hakların ancak “topluluk”un kendi kimliğini korumak ve geliştirmek için kendi kurumlarını oluşturması yoluyla etkili olarak kullanılabileceği ileri sürülmüştür. Ancak bu bakımdan önemli sorun, azınlık grubuna kurumsal örgütlenme hakkının tanınmasının yerel özerklikten¹⁹⁴ ayrılıkçılığa kadar varan talepleri beraberinde getireceği endişesi, self-determinasyon hakkı ile kurulabilecek ilişkiden duyulan korkudur.¹⁹⁵ İnsan Hakları Komitesi 27. madde Genel Yorumu'nda, Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin self-determinasyon hakkını düzenleyen 1. maddesiyle, etnik, dinsel ya da dilsel azınlıklara mensup kişilerin haklarını düzenleyen 27. maddesi arasındaki ayrıma dikkat çekmiş; *halklara* tanınmış olan self-determinasyon hakkının Sözleşme'nin ayrı bir bölümünde (I. Bölüm) yer aldığını ve 27. maddeyi de içeren III. Bölüm'ün düzenlediği bireysel haklardan farklı olarak, Sözleşme

¹⁹⁰ ÖZDEK, agm, s. 147; Çerçeve Sözleşme'yi Açıklayıcı Rapor, par. 37.

¹⁹¹ Çerçeve Sözleşme'yi Açıklayıcı Rapor, par. 13.

¹⁹² ARSAVA, age, s. 27.

¹⁹³ JOHNSTON, D. M., “Native Rights as Collective Rights: A Question of Self-Preservation,” W. Kymlicka (der.), *The Rights of Minority Cultures* içinde (Oxford University, 1995), s. 185-187.

¹⁹⁴ THORNBERRY, age, s. 218.

¹⁹⁵ Kolektif haklar bakımından diğer bir sorun ise, grup kimliği çerçevesinde korunan kültürel değerlerin kolektif hak/bireysel hak çatışmasını doğurma ihtimalidir. Grubun hayatta kalmasını sağlama adına grup kimliğinin bireysel kimliğe ya da grup bütünlüğünü aşındıran bireysel tercihlere üstün kılınması, kolektif haklarla bireysel hakların uyumlulaştırılması sorununu gündeme getirir.

denetim mekanizması içinde kişisel başvuru yolunu öngören ek Seçimlik Protokol'ün kapsamı içinde olmadığını belirtmiştir.¹⁹⁶

Azınlık haklarının uluslararası belgelerde bireysel niteliği vurgulansa da, bu haklar azınlıkların varlık ve kimlik hakları çerçevesinde oluşmaktadır. Azınlıklara mensup kişilere tanınan kendi kültürlerini, dillerini ve dinlerini yaşatma ve koruma hakkı ve asimilasyon yasağı, aslında dolaylı da olsa grup kimliğinin korunması sonucunu doğurmaktadır.¹⁹⁷ Devletin bu alandaki pozitif yükümlülükleri de benzer şekilde yorumlanabilir. Bununla birlikte, azınlığa mensup olup olmamakta kişisel tercih hakkı, yine devlete karşı grup kimliğinin, gruba karşı da bireysel kimliğin korunması imkanının sağlanması, bireysel hak olarak görülmesini sağlayacak özelliklerdir.¹⁹⁸

Azınlık haklarının bireysel hak olduğu yönündeki vurgu, biraz da azınlıkların kendi kaderini tayin hakkı aracılığıyla ayrılıkçı talepler ileri sürülmesini engelleme amacı ve bu konuda kaygı taşıyan devletlere aittir.¹⁹⁹ Tüm bu sınıflandırma tartışmalarından sonra denilebilir ki azınlık hakları, kolektif haklar olmamakla birlikte; kolektif haklarla bireysel hakların sınırında yer alan ve kolektif özellikler de taşıyan bireysel haklardır.²⁰⁰

Kollektif hak savunucularının çoğu, bu hakları etnik, dilsel ya da dinsel azınlık gruplarının hakları olarak görmektedirler. Bu anlamda kolektif hakkın amacı, üyelerin dışında belli bir varlığa ve kimliğe sahip olan “grup”un fiziksel varlığını ve farklı kimliğini korumaktır. Başka bir ifadeyle, kolektif haklar grubun hayatta kalmasını güvence altına almak için düzenlenirler. Bu nedenle de, bu tür hakların ancak “topluluk”un kendine özgü kimliğini korumak ve geliştirmek için kendi kurumlarını oluşturması yoluyla etkili olarak kullanabileceği ileri sürülmüştür.²⁰¹

Tanınan haklardan yararlanmanın yolu, genellikle azınlığa mensup kişilerin bireysel düzeyde bunlardan yararlanması biçiminde olmaktadır. Başka bir deyişle, haklar grubun bir bütün olarak değil, grubun her bir üyesince yararlanmasına açıktır. Bununla birlikte, ender de olsa, azınlıkların kimi andlaşmalarda bütünleşmiş bir topluluk (bir

¹⁹⁶ ÇAVUŞOĞLU, “Azınlık Politikaları”, s. 249.

¹⁹⁷ THORNBERRY, age, s. 56; ALPKAYA, agm, s. 158; REHMAN, agm, s. 99.

¹⁹⁸ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 64.

¹⁹⁹ ALPKAYA, agm, s. 162.

²⁰⁰ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 64.

²⁰¹ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 56.

cemaat) olarak birtakım haklara sahip kılındığı durumlar da vardır. Bu tür azınlık topluluğunun hakları, andlaşmalara göre, topluluk temsilcilerinin bu sıfatları ile ilgili, devletin kimi organlarına katılması hakkında belirli konularda özerkliğe sahip olmaya kadar değişik hakları ve yetkileri içermektedir.²⁰²

Bu gün azınlıkların korunmasında genel eğilim, azınlık haklarının bireysel haklar olduğu yönündedir.²⁰³ O nedenle de sözleşme metinlerinde hep ‘azınlığa mensup bireyler’ ifadesine yer verilmektedir. Bunun bir nedeni, devletlerin azınlıklara uluslararası kişilik verilmesini istememeleridir, çünkü bu durumda azınlık ulusu parçalayabilir. Diğer nedeni ise, grupların bireyleri ezmesinin önüne geçmektir. Zira grup haklarının en önemli dayanaklarından biri, kendileri bakımından herhangi bir zarar doğmaksızın münferit bireylerin, belli bir gruba mensup olduklarını seçme/açıklama haklarının bulunmasıdır. Ama, yine de “azınlıklara mensup bireyler” deyimiiyle aynı zamanda benzer haklara sahip bireyler topluluğuna da işaret edilmektedir.²⁰⁴

Uluslararası sözleşmelerde geçen ifadeler, birey hakları ve bir azınlığın grup hakları ile devlet egemenliğini ve ülke bütünlüğünü koruma kaygısı arasında bir uzlaşmanın sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Bu haliyle azınlık hakları esasen bireylere verilmekle birlikte, bazılarının kolektif olarak da kullanılan ve grubun korunması sonucunu doğuran haklar olduğu söylenilebilir.²⁰⁵ Sonuç olarak azınlık hakları, yukarıda da işaret ettiğimiz gibi, “kolektif boyutlu bireysel haklar” şeklinde de nitelendirilmektedir.²⁰⁶

C. AZINLIKLAR REJİMİ

1. AZINLIKLAR REJİMİNİN KAPSAMI

Azınlık haklarının uluslararası düzeyde ele alınması süreci göz önünde tutulduğunda günümüz bakımından, insan haklarının genel korunması dışında azınlık rejimi kuran genel ve evrensel düzeyde kurallaşmadan söz etmek imkanı yoktur. Başka bir deyişle, geçerli bir uluslararası rejimden söz etmek için belirli şartların yerine gelmesi gerekir. Bu anlamda uluslararası düzeyde giderek güç kazanan birtakım siyasal

²⁰² PAZARCI, 2. Kitap, s. 177.

²⁰³ PREECE, age, s. 155.

²⁰⁴ THORNBERRY, age, s. 173; ALPKAYA, agm, s.158; ÇAVUŞOĞLU, “Azınlık Politikaları”, s. 241.

²⁰⁵ KURUBAŞ, age, s.41.

²⁰⁶ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 112-120.

akımlara ve uluslararası belgelere rağmen, herhangi bir devlet ülkesinde yaşayan ve azınlık olarak kabul edilen kişi gruplarının sahip olacağı haklara ilişkin özel düzenlemelerin ya da tüm azınlıkları kapsayan genel bir düzenlemenin kabul edilmesi gerekir. Bu sonuca ulaşmak için, çoğu zaman andlaşmalar yapmak veya bazen tek-tarafli bildirimler aracılığıyla bu yönde bir yükümlülüğü kabul etmek ve uygulama koşullarının belirlemek gerekir. Bu durum da gösteriyor ki, genel geçer düzenlemelere bağlı olmaksızın her bir özel duruma ilişkin azınlıklar rejiminin kapsamı, o azınlıklara ilişkin düzenlemeleri oluşturan andlaşmalar ve tek tarafli işlemler çerçevesinde ele alınmak zorundadır.²⁰⁷

Her ne kadar genel düzenlemeler bulunmasa da, azınlıklar rejimi olarak kabul edilen her bir özel alan düzenlemesinde birtakım genel eğilimlere yer verildiği görülmektedir. İlgili devletlerin kabul ettiği bu ortak değerlerin ve ölçütlerin bazıları, bugün için genel azınlıklar rejiminin temel kurallarını oluşturduğu söylenebilir. Ancak, bunlar yalnızca andlaşmalarla kabul edilen özel azınlıklar rejimlerinin ortak yanlarını gösteren ya da henüz yürürlüğe girmemiş genel nitelikli andlaşmaların verilerinden öteye bir hukuksal değer taşımamaktadır.²⁰⁸

Azınlıklar rejimine ilişkin olarak 1990'lı yıllara kadar kabul edilen düzenlemelerin ortak noktalarından biri, bu rejim altına konulacak kişi gruplarının ayırıcı niteliğine ilişkindir. Uygulanan hukukta azınlık statüsünden yararlanan grupların üç ayırıcı unsurdan birine ya da bir kaçına sahip oldukları gözlenmektedir; i) din; ii) dil; iii) ırk ya da etnik köken. Eğer farklılıklar bu unsurlara dayanmıyor ise, azınlıktan söz edilemez.²⁰⁹ Dolayısıyla, kişileri büyük bir bölüm insandan farklı kılan ve az sayıdaki başka bir bölüm insan ile aynı kategoriye sokan ayırıcı özelliğe sahip kişi gruplarının her birinin azınlıklar rejimi altına sokulması söz konusu olmamaktadır. Örneğin, dünyada göreceli olarak az sayıda bulunan sarışınların, solakların ya da öğrencilerin azınlık statüsünden yararlanmaları, azınlık haklarının koruma amacına ters düştüğü gibi bu yönde bir düzenlemeye hiçbir uluslararası belgede de rastlamak mümkün değildir.²¹⁰

²⁰⁷ PAZARCI, 2. Kitap, s. 176.

²⁰⁸ PAZARCI, 2. Kitap, s. 176.

²⁰⁹ RIGAUX, agm, s. 51-52; KABOĞLU, agm, s. 23.

²¹⁰ PAZARCI, 2. Kitap s. 176.

Azınlıklar rejimine ilişkin olarak göze çarpan ikinci ortak nokta, güvence altına alınacak olan hakların türleri ile ilgilidir. Bu rejimi kabul eden andlaşmalar, değişik ölçülerde olmakla birlikte, genellikle iki değişik tür hakkın korunmasını sağlamaya çaba göstermektedir. Bu hakların birinci grubu, azınlığa mensup kişilerin de çoğunluğun haklarından yararlanmasını sağlamak amacıyla eşitlik ve ayırım gözetmeme ilkelerini içeren kurallardan oluşmaktadır. İkinci grup haklar ise, azınlığın çoğunluktan farklı olan din, dil ve etnik köken gibi özelliklerini sürdürebilmesine yönelik kuralları kapsamaktadır.²¹¹

Azınlıkların çoğunlukla eşitliğini sağlayıcı ve ayırım gözetilmemesini yasaklayıcı kuralları²¹² genellikle şu konularda konulmaktadır: i) yaşama hakkı; ii) özgürlüklerden yararlanma; iii) medeni ve siyasal haklardan yararlanma. Azınlıkların farklı kimliklerini sürdürmelerine ilişkin kurallar ise genellikle şu konularda kabul edilmektedir: i) dillerini kullanma ve kendi dillerinde temel eğitim görme; ii) dinlerinde serbest olma ve ibadetlerini serbestçe yapma; iii) özel kültürlerini sürdürme.²¹³

Azınlıklar rejimine ilişkin olarak genel kabul gören üçüncü ortak nokta, bu rejimlerin kimler lehine haklar doğurduğu konusuyla ve bu hakların niteliğiyle ilgilidir. Bu konuda Uluslararası Daimi Adalet Divanı, 26.4.1926 tarihli Yukarı Silezya'da Azınlık Okulları Davası'na ilişkin kararında, azınlık haklarından ırk, dil ve din gibi objektif ölçütlere göre bu gruba mensup olduğu kabul edilen herkesin yararlanabileceği ve bu amaçla ilgililerin herhangi bir irade bildiriminde bulunmalarına gerek bulunmadığını bildirmektedir.²¹⁴

1990'lı yıllarda kabul edilen uluslararası belgelerde ise, yalnızca belli bir azınlığın korunması ile ilgilenmenin ötesine gidilmiş olup, azınlıkların bireysel düzeyde haklarının korunması yanında grup düzeyinde de birtakım haklarının tanınması eğilimi görülmektedir. Bu çerçevede öğretilerde, grup düzeyinde azınlık gruplarının varolma hakkı ile azınlık kimliğinin tanınması ve zorla asimilasyona uğramama gibi haklardan söz edilirken, azınlığa mensup kişilerin bireysel düzeydeki haklarıyla ilgili olarak da kendi dilini kullanma, kendi kültüründen yararlanma ve kendi dinini ya da inancını açıklama

²¹¹ REHMAN, agm, s. 99; PAZARCI, 2. Kitap, s. 176; KABOĞLU, agm. s. 23.

²¹² ÇAVUŞOĞLU, "Azınlık Politikaları", s. 251.

²¹³ PAZARCI, 2. Kitap, s. 177.

²¹⁴ www.silesia2000.pl/angielski/historia-pl7.htm

hakları üzerinde özellikle durulmaktadır. Çerçeve Sözleşmenin 1. maddesinde, ulusal azınlıkların korunmasının insan haklarının uluslararası korunmasının ayrılmaz bir parçasını oluşturduğu öngörülmekte birlikte, hangi toplumsal grupların bu azınlık statüsünden yararlanacaklarının değerlendirilmesi, Sözleşmede azınlık tanımı verilmemiş²¹⁵ olduğu için, Sözleşmeye taraf olacak devletlere bırakılmış görünmektedir. Öte yandan, öğretilerde azınlıkların grup olarak varolma hakkından söz edilmekle birlikte, en azından anılan Sözleşmenin 3/2. maddesi kapsamında azınlık haklarının kullanımının kişisel ya da birlikte olacağı öngörülmekte olup, Sözleşmenin yorumunu yapan Avrupa Konseyinin Ulusal Azınlıklarının Korunması Ad Hoc Komitesi raporunda bu Sözleşme ile azınlıklara hiçbir hak tanınmasının söz konusu olmadığı bildirilmektedir.²¹⁶

Azınlıklara ilişkin bu gelişmeler, son yıllarda yeni birtakım sorunların da tartışılmasını gündeme getirmektedir. Nitekim azınlık kavramının giderek belirli bir ülkeye yerleşen, ancak oturduğu ülke devletinin uyrukluğunu almayan ya da kazanamayan göçmen işçileri kavrayıp kavramadığı günümüzde öğretilerde ve uygulamada tartışılan bir konudur.²¹⁷

2. AZINLIKLAR REJİMİNİN GÜVENCESİ

Azınlıklara tanınan haklar bakımından uluslararası hukuk, bu hak taleplerini güçlendirse bile, azınlıklara ilişkin temel hukuksal rejimin öncelikle ulusal düzeyde belirlendiğini söylemek gerekir. Ama gerek ulusal gerekse uluslararası düzeyde olsun azınlıkların korunması, devlet iradesine bağlı bulunmaktadır. İşte devlet iradesinin koruma bakımından temel unsur olması, bu hakların tanınması ve uygulamasında sapmalar olmasını kolaylaştırmaktadır. Bununla birlikte azınlıkların uluslararası korunmasına ilişkin normlar da tek başına yeterli olmamakta; ancak, bu normlar iç hukuk normlarıyla desteklendiği ölçüde koruma kapsamına dahil olabilmektedir.²¹⁸

Azınlıkların korunmasında, açık olarak azınlıkların korunmasını sağlayan normlar ile devletin tüm vatandaşlarına belirli koruma sağlayan ve bu nedenle ülkede bulunan

²¹⁵ ÖZDEK, agm, s. 147; WHEATLEY, agm, s. 193.

²¹⁶ PAZARCI, 2. Kitap, s. 178.

²¹⁷ ORAN, Küreselleşme, s. 69.

²¹⁸ GRELOIS, Christian, "Sentez Raporu: Azınlık Hakları", *Ulusal, Uluslarüstü ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 392.

azınlıklara dolaylı koruma imkanı veren düzenlemeler ayrımı da yapılabilir. Bunlardan birincisi, doğrudan azınlık düzenlemeleri; ikincisi ise, dolaylı azınlık düzenlemeleridir.²¹⁹

Azınlıklara özel birtakım haklar tanınması da başlı başına yeterli değildir; ayrıca, bu haklara uygun davranılmasını sağlayacak mekanizmaların da kurulması gerekir. İşte bu sebeple her bir somut azınlık rejiminin kendine özgü bir güvence mekanizmasına sahip olduğu görülmektedir. Buna rağmen ortak özellikleri olan güvence yöntemlerinden belli başlılarını dönemleri esas alarak belirlemek mümkündür.²²⁰

Azınlıklara karşı ayırım gözetilmemesini amaçlayan iç hukuk kurallarının oluşturulması konusunda ilgili devletin yükümlülük altına girmesi güvence yöntemlerinden birini oluşturur. Böylece, azınlıkların korunması hiç olmazsa ilk elde, yine ilgili devletin yasalarına ve bunları uygulayan yargı organlarına bırakılmış olmaktadır. Ancak kimi andlaşmalar, azınlıkların korunmasını amaçlayan bu tür iç hukuk hükümlerinin kolayca değiştirilmemesi için bu kuralların anayasal değerde olduğunu²²¹ ve ilgili devlet tarafından tek-tarafli olarak değiştirilmeyeceğini öngörmektedir.²²²

Uluslararası andlaşmalarla güvence oluşturulan diğer bir yöntem, azınlıklara ilişkin sorunların uluslararası örgütlere taşınması şeklinde ortaya çıkmaktadır.²²³ Bu açıdan en önemli örnek I. Dünya Savaşından sonra yapılan barış andlaşmalarında konunun Milletler Cemiyeti Konseyi önüne götürülebilmesinin kabul edilmesidir. Söz konusu andlaşmalar azınlıkların haklarının korunmasını Milletler Cemiyeti'nin güvencesi²²⁴ altına koyduklarını bildirdikten sonra, herhangi bir Konsey üyesi devletin azınlık haklarının çiğnenmesi ya da tehdit edilmesine ilişkin sorunları Konsey önüne getirebileceğini öngörmektedir. Konsey bu konuda uygun gördüğü önlemleri tavsiye etmek yetkisine sahiptir. Benzer şekilde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu da Birleşmiş Milletler

²¹⁹ ARSAVA, age, s. 24.

²²⁰ PAZARCI, 2. Kitap, s. 179.

²²¹ Lozan Barış Andlaşması iç hukukun bir parçasıdır. Hatta, 1982 Anayasasının 90/5 maddesi "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz" dediği için, Lozan anayasayla en azından eş değerdedir. Bu madde, Mayıs 2004'teki anayasa değişikliğinden sonra daha da vurgulanmış ve Lozan'ın ilgili yasaların üstünde olduğu açıkça belirtilmiştir: "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkacak uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır". ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 53; PAZARCI, 1. Kitap, s. 33 v.d.

²²² PAZARCI, 2. Kitap, s. 179.

²²³ KURUBAŞ, age, s. 48-57.

²²⁴ PREECE, age, s. 89-90.

Andlaşması'nın 13. maddesine dayanarak, uluslararası hukuk normlarının önüne getirilen azınlık hakları sorunlarını inceleme ve tavsiyelerde bulunma yetkisiyle donatılmıştır.²²⁵

Azınlık haklarının korunması amacıyla başvuru bir yöntem de, azınlıkların uyuğunda bulunduğı devlet ile azınlık temsilcilerinin azınlıklar rejimi konusundaki bir andlaşmaya taraf öteki devletler temsilcilerinin katıldığı karma komisyonlar kurulması olmaktadır. Ancak, bu tür komisyonların başına genellikle bir üçüncü devlet uyuğundan başkan seçme yoluna gidildiğine sık sık rastlanmaktadır. Anılan bu karma komisyonların görevlerinin ve kararlarının niteliğine gelince, iki değişik durumla karşılaşmaktadır. Bu tür komisyonların kimileri uzlaştırma komisyonu olarak öngörölmüş olup, yalnızca tavsiye ve görüş bildirebilmektedir. Buna karşılık, bu tür komisyonların büyük çoğunluğu kesin ve bağlayıcı karar almakla yetkilendirilmiştir.²²⁶

Son olarak, azınlıkların korunması, uluslararası yargı organlarının güvencesi altına alınarak yapılmakta ve bu rejim bir uluslararası andlaşma ile gerçekleşmektedir. Ancak, bu tür andlaşmalar genellikle sorunun uluslararası yargı organları önüne götürölmmeden önce ya diplomatik yollarla ya da uluslararası örgüt organları çerçevesinde bir çözüme bağlama girişimlerinin gerçekleştirilmesini öngörmektedir.²²⁷

Bunların dışında insan haklarının korunması çerçevesinde geliştirilen birtakım özel yöntemler de vardır.

Azınlıklar rejiminin yukarıda vurgulandığı gibi, özel düzenlemelere bağlı olarak farklılıklar göstermesi durumu karşısında, her somut azınlık rejiminin güvence sistemine ayrıca bakmak gerekecektir. Bu çerçevede Türkiye bakımından azınlıklar rejimi kuran ve yükümlölükler getiren uluslararası andlaşma, Lozan Barış Andlaşmasıdır. Öte yandan, Türkiye'nin de taraf bulunduğu birtakım andlaşmalar çerçevesinde, Bulgaristan'daki ve Yunanistan'daki Türk azınlıklarının durumlarının günümüzde önem kazandığı gözlenmektedir.²²⁸

²²⁵ PREECE, age, s. 129-138; PAZARCI, 2. Kitap, s. 180.

²²⁶ PAZARCI, 2. Kitap, s. 180; KURUBAŞ, age, s. 61-64.

²²⁷ PAZARCI, 2. Kitap, s. 180; KURUBAŞ, age, s. 63.

²²⁸ PAZARCI, 2. Kitap, s. 180.

D. AZINLIK HAKLARININ SINIRLANDIRILMASI

Azınlıklara yüklenen hakların kötüye kullanılmamasına ilişkin ödev, aynı zamanda bu hakkın sınırlarını da göstermektedir. Dolayısıyla haklar kötüye kullanıldığında askıya alınması söz konusu olabilecektir. Azınlıklara dair haklardan yararlanırken, devletin ülke bütünlüğü ve egemenlik haklarına aykırı herhangi bir faaliyette ya da eylemde bulunulması azınlık haklarının kötüye kullanımını teşkil eder.²²⁹ Azınlık hakları genel olarak meşru sayılan, yasayla öngörülmüş olan ve demokratik bir toplumda haklı sınırlama sebepleri olarak kabul edilen kamu güvenliğinin, kamu sağlığının ve ahlakının korunması ile başkalarının haklarının korunması amacıyla sınırlandırılabilir. Öte yandan azınlık hakkının kullanımı, başkalarının hakkının engellenmesine yol açmamalıdır. Örneğin, bir azınlık grubunun çoğunlukta olduğu bir bölgede, kendi dilinde eğitim yapmaları ya da resmi işlemlerinde kendi dillerini kullanmaları, azınlığa mensup olmayan bireylerin haklarını sınırlamamalıdır. Ayrıca, durumun gerektirdiği şartlar dahilinde tüm insan hakları gibi azınlık haklarının da sınırlandırılması ve askıya alınması mümkündür. Ancak sınırlandırmaya yol açan gerçek bir sebebin, ulusun yaşamını tehdit eden bir durumun varlığı gerekir. Bu durum ortadan kalkınca, geçici nitelikteki askıya alma durumu sona erer.²³⁰

Azınlık haklarının sınırlandırılmasında en önemli kavram “demokratik toplum düzeni”dir. İnsan Hakları Avrupa Komisyonu ve Mahkemesi kararlarında yerleşiklik kazanan tanıma göre, “çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirlilik” demokratik toplumun kurucu unsurlarını oluşturur. Azınlık haklarının, insan haklarının ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilmesi, farklı olma hakkı üzerine şekillenen bu tanım içine azınlıkların korunması gereğini de yerleştirmektedir. Ancak azınlıkların varlığının ve farklı kimliğinin korunmasını gerektiren “çoğulcu demokratik toplum düzeni”, bu korumanın sınırlarını da belirlemektedir. Azınlık haklarının tanınması “çoğulculuk” kavramının kapsamını genişletmiştir ama bu genişlemenin de sınırları vardır. Bu açıdan çözümü belki de en zor sorun, azınlık geleneklerinin ya da dinsel-kültürel pratiklerin evrensel insan haklarına aykırılık oluşturması durumunda ortaya çıkar.²³¹

²²⁹ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 115.

²³⁰ ALPKAYA, agm, s. 170.

²³¹ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 120-121.

Azınlık haklarının sınırlandırılmasında diğerk bir konu da, bu hakların kullanılmasının durdurulabilmesi (askıya alma) sorunudur. Çerçeve Sözleşme'nin 19. maddesi, taraf devletlere, uluslararası hukuk belgeleri, özellikle de İHAS'de getirilen ilgili düzenlemelere uygun olarak gerektiğinde Çerçeve Sözleşme'de öngörülen yükümlülöklere aykırı önlemler alma imkanı tanımaktadır. Bu nedenle İHAS'nin 15. maddesi Çerçeve Sözleşme açısından belirleyici önem taşır. İHAS'nin 15. maddesine göre; "savaş ya da ulusun varlığını tehdit eden başka bir kamusal tehlike durumunda", taraf devletler, ancak durumun kesin olarak gerektirdiği ölçüde ve uluslararası hukuktan doğan başka yükümlölükleriyle uzlaşmaz olmamak kaydıyla, Sözleşme'de öngörülen yükümlölüklerine aykırı önlemler alabilirler (m. 15 (1)). Bununla birlikte, maddenin 2. fıkrası; meşru savaş fiilleri sonucunda meydana gelen ölüm olayları dışında yaşama hakkı (m. 2), işkence yasağı (m. 3), kölelik ve kulluk yasağı (m. 4(1)) ve suç ve cezada geriye yürümezlik ilkesinin (m. 7), 1. fıkrada belirtilen "olağanüstü" durumlarda dahi "hiçbir suretle ihlal edilemeyeceğini " hükme bağlamıştır. 2. fıkrada sayılan "dokunulmaz haklara", 6. Protokol'le ölüm cezası yasağı (m. 3), 7. Protokol'le de bir suç nedeni ile iki kez yargılanma yasağı (m. 4) eklenmiştir. İHAS'ne taraf devletlerin, Sözleşme'den kaynaklanan yükümlölüklerine aykırı önlemler alabilmesi olağanüstü bir durumun varlığına bağlıdır. Ancak olağanüstü durumda alınabilecek bu önlemlerin; durumun kesin olarak gerektirdiği ölçüde olması, devletin uluslararası hukuktan doğan yükümlölüklerini ihlal etmemesi ve "dokunulmaz haklar"a ilişkin olmaması gerekir. İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi'nin yerleşik ihtiyacına göre; olağanüstü durumun varlığına karar verilmesinde ve bu durumda alınacak önlemlerin belirlenmesinde, devletlerin geniş takdir yetkisi olmakla birlikte, bu yetki sınırsız olmayıp, Mahkeme'nin denetimi altındadır.²³²

III. YÜRÜRLÜKTEKİ BELGELERDE AZINLIKLAR İLE İLGİLİ ÖZEL NORMLAR

Modern hukuk azınlıklar probleminde olan yaklaşımını değiştirmiştir ve daha önce geçerli olandan farklı olarak Ulusal Azınlıkları istikrarın bir faktörü olarak görmektedir. Azınlıkların statüsü ile ülke içinde barışın ve istikrarın ilişkisi Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi'nde, 25.06.1993 tarihli Viyana Deklarasyonu'nun 19. maddesinde, AGİK'in

²³² ÇAVUŞOĞLU, age, s. 124-128.

29.06.1990 tarihli Kopenhag toplantısında, AGİK 6.12.1994 tarihli Budapeşte kararında ve Çerçeve Sözleşmesi'nde²³³ ve bir çok diğer belgede geçmektedir.

İster politik anlamda, ister hukuksal anlamda olsun istikrar, her devletin ve her toplumun gerçekten istedikleri bir durumdur. Bunun gerçekleşmesi için azınlıkların, kendi özelliklerinin, farklılıklarının, başka bir deyişle özgünlüklerinin tanınması gerekir. Diğer çoğunluk tarafından, azınlık olarak kabul edilmesi, din, din, etnik yapı, kültür ve diğer özelliklerini korumaya çalışması olarak açıklanabilir.

A. AZINLIK MENSUBU OLMAYI SEÇME HAKKI

Bireye azınlık oluşturan bir gruba mensup olduğuna ilişkin sübjektif nitelikteki seçim hakkının tanınmasına yönelik uluslararası belgelerdeki normatif düzenlemeleri şu şekilde belirlemek mümkündür:

- Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi'nde geçen hakların kullanılması veya kullanılmaması, azınlıklardan olan bir kişinin durumu için hiç bir negatif etki yaratmamaktadır (madde 3, f. 2, Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi)
- Azınlıklardan olan kişi için kendi haklarını kullanması veya kullanmaması sonucunda hiç bir kötü sonuç doğmaz (AGİK Kopenhag Toplantısı, Bölüm IV, 29.06.90)
- Kişi serbest bir şekilde seçimini yapıp, kendisinin azınlıklardan kabul edilmesini sağlar veya sağlamaz, böyle bir seçim ve bu seçimden doğan hakların kullanımı kişiyi kötü bir duruma koyamaz (madde 3, Çerçeve Sözleşmesi).

Böylelikle diyebiliriz ki uluslararası hukukta azınlıkların kendi kimliklerini belirlemeleri için özel hukuk düzeni oluşmuştur, buna göre:

- a) Kişi azınlıklardan olup olmama konusunda özgürce yapabilir;
- b) Kişi bu seçimi kendisi ve özgürce yapar;
- c) Bu seçim kötü sonuçlar doğurmaz

²³³ PREECE, age, s. 160; ÖZDEK, agm, s. 145 v.d.

d) Bu seçimden doğan hakların kullanımı kişiyi kötü bir duruma sokamaz.

B. ÖZGÜNLÜĞÜN KORUNMASI HAKKI VE ASİMİLASYON YASAĞI

Özgünlüğünün korunması, yaşanması ve geliştirilmesi hakkı demek, diğerlerinden özel nitelikler itibariyle değişik olmak, bunu içerde ve dışarıda sergilemek ve var olan etnik, kültürel, dini ve diğer özellikleri geliştirmek demektir.

Bu hakla ilgili olarak devletin, bu hakkın gerçekleştirilmesi için gerekli şartları yaratmak ve azınlıklardan olan kişilere yönelik ayrımcılığı yasaklamakla ilgili yükümlülükleri geçerli olmaktadır.

Bu hak sıkı bir şekilde, azınlıklardan olan kişinin bu yönde isteği olmayan asimilasyonun yasaklanmasıyla yakın ilişki içerisinde. Uluslararası hukukta var olan zorunlu asimilasyonun yasaklanmasıyla ilgili normlar aşağıdaki gibidir:

- Ulusal azınlıklardan olan kişiler kendi etnik, kültürel, dil ve dini özgünlüklerini özgür bir şekilde koruma, yaşama ve geliştirme haklarına sahipler ve kendi kültürlerini her alanda desteklemek ve geliştirmek haklarına da sahipler; bunlar, asimilasyona tabi olmadan gerçekleşmelidir (AGİK Kopenhag Toplantısı, Bölüm IV, 29.06.90);
- Genel bütünleşme politikasını gerçekleştirmek amacıyla alınan önlemler saklı kalmak kaydıyla, azınlıklardan olan kişilere yönelik asimilasyon politikasından ve davranışlardan sakınmak ve bu insanları bu yöndeki davranışlardan korumak (madde 5, Çerçeve Sözleşmesi);

Dolayısıyla, azınlıklar, zorunlu asimilasyona karşı korunma haklarına sahiplerdir ve devletler de bu korumayı sağlayarak zorunlu asimilasyonu gerçekleştirmek için önlemler almayacaktır.

C. DİL HAKLARI, EĞİTİM HAKLARI VE BU HAKLARA BAĞLI YARGISAL HAKLAR

1. DİL HAKLARI

Azınlıkların dil hakları önemli role sahiptir. Daha önce de bahsedildiği gibi, uluslararası hukuk eşitlik prensibine dayanmaktadır ve her bir kişinin özgünlüğünü

korumaktadır, bunu yaparken bu dil farklılığı olsa dahi hiç bir farklılığı gözetmemektedir. Azınlıkların dili ile ilgili hakları düzenleyen iki grup norm vardır, bunlardan biri eşitlik ve özgünlük fikirlerini geliştirirken, diğeri ise farklı şart ve çekincelere sahiptir.

Demokratik temeller tamamen aşağıdaki normlarla atılmıştır:

- Serbestçe, hiç bir müdahale olmadan veya herhangi bir şekilde ayrımcılık yapılmadan kendi dilini kullanma (madde 2, Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi).
- Özel ve kamusal alanda kendi dilini kullanmak, azınlıklardan olan kişilerin ayrılmaz bir hakkıdır. (Dil Şartı Girişi);
- Serbestçe, hiç bir ayrımcılık yapılmadan kendi dilini özel ve kamusal alanda kullanma hakkı (madde 19, Viyana Deklarasyonu, 25.06.1993);
- Kendi ana dilini serbestçe özel ve kamusal hayatta kullanma hakkı (AGİK Kopenhag Toplantısı, Bölüm IV, 29.06.90);
- Kendi azınlığının dilini kullanma hakkı (madde 14, Çerçeve Sözleşme);
- Ulusal azınlıklardan olan her bir ferdin kendi ana dilinde özel ve kamusal hayatında yazılı ve sözlü iletişim kurabileceğini kabul etmek (madde 10, Çerçeve Sözleşme);
- Ulusal azınlıklardan olan her bir ferdin tutuklanması sırasında, tutuklanma nedenini ve isnat edilen suçu kendisine, kendisinin bildiği bir dilde anlatmayı, ve ayrıca bu ferdin kendisini kendi ana dilinde savunabileceği ve kendisine ücretsiz olarak bir tercüman tutulacağını garanti etmek (madde 10, Çerçeve Sözleşme);
- Ulusal azınlıklardan olan her bir ferdin kamuya açık alanlarda kendi azınlık dilinde tabelalar, yazılar ve benzeri ilanlar asma hakkını tanıma (madde 11, Çerçeve Sözleşme);

Bunun yanı sıra aynı uluslararası belgelerde aşağıdaki şart ve çekinceler mevcuttur:

- *Eğer o bölgede mümkün ise, bu, azınlıklara ait kişilerin kendi ana dillerini öğrenme ve kendi ana dillerinde eğitim görmek için gerekli önlemlerin alınması (madde 4, Birleşmiş Milletler Azınlıklar Bildirgesi);*
- *Devletler, ilgili devletin resmi dilinin öğrenilmesinin zorunlu olup olmamasına bakılmaksızın ulusal azınlıklardan olan kişilerin kendi ana dillerini öğrenme veya kendi ana dillerinde eğitim görme haklarını garanti etmelidirler, ayrıca, *eğer bir yerde bu olası ve gerekli ise, bu dilin, yürürlükteki ulusal kanunlar çerçevesinde devlet organlarında kullanılması sağlanmalıdır* (AGİK Kopenhag Toplantısı, Bölüm IV, 29.06.90);*
- *Devletler, olasılık dahilinde, geleneksel olarak veya çoğunlukla azınlıklardan olan kişilerin yaşadığı bölgelerde, *eğer bu kişiler istiyorsa ve eğer bu istekler gerçek ihtiyaçları yansıtıyorsa*, bu kişilerle yönetim kademesi arasındaki ilişkilerde kendi dilini kullanma olanağını tanımaya gayret ederler (madde 10, Çerçeve Sözleşme);*
- *Ulusal azınlıklardan olan her bir ferdin kendi adını ve soyadını ve ayrıca baba adını kendi dilinde kullanabileceğini ve ayrıca o hukuk sistemine uygun bir şekilde resmi olarak bu hakkın, *devletin hukuk sisteminin öngördüğü şartlarda* tanınması (madde 11, Çerçeve Sözleşme);*
- *Ulusal azınlıklardan olanların çoğunluk olarak yaşadığı alanlarda *"eğer öyle bir ihtiyaç varsa"* geleneksel yerlerin, caddelerin, topografik bilgilerin azınlık dilinde işaretlerinin koyulması (madde 11, Çerçeve Sözleşme);*
- *Üye devletler, *eğer bu gerekli ise* kendi azınlıklarının ve çoğunluğunun kültürünün, tarihinin, dilinin ve dininin daha iyi bilinmesi için bu alanda eğitim ve bilimsel araştırmaların yapılması için önlemler almalı, (madde 12, Çerçeve Sözleşme);*
- *Geleneksel olarak veya sayılarının çokluğu bakımından ulusal azınlıklar tarafından iskan edilmiş bölgelerde, Taraflar, *mümkün olduğu ölçüde ve kendi eğitim sistemleri çerçevesinde*, yeterli talep olduğu takdirde, azınlıklara mensup kimselerin, azınlık dilini öğrenmeleri veya bu dilde*

ders almaları için uygun imkanlar yaratmaya çalışacaklardır, *bu, resmi dilin öğrenilmesine veya bu dilde eğitime zarar vermeden uygulanacaktır.* (madde 14, Çerçeve Sözleşme);

Azınlıkların dil konusundaki hakları 5 Kasım 1992 tarihli Avrupa Bölgesel Dil ve Azınlık Dilleri Şartında yer almaktadır.²³⁴ Bunun temelinde, Avrupa'nın inşasına önemli katkı olarak kültürel çeşitlilik ve demokrasi temellerinde devletlerin bağımsızlıklarına ve ülkesel bütünlüklerine saygı duyarak ve resmi dillere de zarar vermeden kültürel zenginliklerin desteklenmesi ve geliştirilmesi yatmaktadır. Bundan dolayı adı geçen Şartın giriş kısmında azınlıkların kendi dillerini özel ve kamusal hayatta kullanma hakları, onların ayrılmaz bir hakkı olarak gösterilmiştir.²³⁵

Dil Şartı'nda "bölgesel diller veya azınlık dilleri" tanımlaması yapılmıştır. Bunun anlamı, devletin belirli bir bölgesinde ve bu devletin ülke nüfusunun geri kalanından sayısal olarak daha küçük bir grubun resmi dilden başka kullandıkları dildir; bu diller resmi dilin lehçelerini ve göçmenlerin dillerini kapsamamaktadır.²³⁶

Dil Şartı, azınlıkların dilini tehdit eden ve varlığını tehlikeye sokan ve ona karşı var olan her türlü farklılıkları, sınırlamaları ve istisnaları devletlerin kaldırmasını zorunlu olarak kabul etmektedir. Ayrıca azınlıklarla çoğunluk arasında dil açısından eşitliğin sağlanması için özel önlemler alınması gerekmektedir.²³⁷

Dil Şartı'na göre, üye devletler, azınlıkların dilleri ile ilgili olarak tüm düzenlemelerini aşağıdaki prensipler temelinde yapacağını belirtmektedir:

- Azınlıkların dilini kültürel zenginlik göstergesi olarak kabul etmek;
- Her azınlık dilinin coğrafi bölgesine saygı duymak ve dilin gelişimini engelleyecek şekilde onu şekillendirmemek;
- Dillerin korunması amacıyla kararlı adımlar atmak;

²³⁴ Bu belge bu alanda, Soğuk Savaş döneminde büyük ölçüde unutulmuş veya görmezlikten gelinmiş düşüncelerin, Milletler Cemiyeti döneminin önceki etkinliklerinin devamı niteliğindedir. Bkz. PREECE, age, s. 161.

²³⁵ ÜNAL, age, s. 78.

²³⁶ TAHMAZOĞLU, Sultan, "Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı", *Ulusal, Uluslarüstü ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 158-159.

²³⁷ TAHMAZOĞLU, agm, s. 156-157.

- Kamusal ve özel hayatta yazılı ve sözlü olarak azınlık dilinin kullanılmasına destek olmak;
- Azınlık dilini kullanan gruplar arasında, aynı dilin benzer bir lehçesini kullanan grupla bu grup arasında ve ülke içinde kullanılan diğer dillerin grubuyla bu grup arasında ilişkilerin korunması ve geliştirilmesi;
- Tüm aşamalarda azınlık dillerinin öğretilmesi için gerekli şartların sağlanması;
- Azınlık dilinde konuşmayan, fakat azınlıkların içinde yaşayan kişilere, istediklerinde o dili öğrenebilmeleri için gerekli şartların oluşturulması;
- Azınlık dilinin üniversitelerde ve eşit düzeydeki eğitim kurumlarında öğretilmesi ve araştırılması için destek olmak;
- Azınlık dilini ilgilendiren ve birden fazla ülkede aynı veya benzer şekilde kullanılan bu diller arasında uluslararası değişimi desteklemek.

Dil Şartı, üye devletlere azınlıklar dili ile ilgili olarak resmi ve toplumsal alanda bir çok yükümlülük yüklemektedir.

2. EĞİTİM HAKLARI

Eğitim alanında²³⁸ devletler aşağıdaki konularda (kural olarak sadece azınlıkların yaşadığı bölgeyi kapsamak şartıyla), ilgili dilin durumunu dikkate alarak ve resmi dile zarar vermeden aşağıdaki yükümlülükleri üstlenmişler:²³⁹

- *Eğer çocukların sayısı yeterli görülüyorsa ve devlet organları okul öncesi eğitim konusunda yeterli yetkiye sahip değillerse, okul öncesi eğitimin azınlıklar dilinde verilmesine izin verilmesi veya böyle bir yükümlüğü, aileleri bunu isteyen öğrenciler için yerine getirilmesini desteklemeliler;*
- Temel, orta, mesleki ve teknik eğitimin (veya önemli bir kısmının) azınlıklar dilinde verilmesini sağlamak, veya temel öğrenim kapsamında bu dilin okulda öğretilmesini sağlamak, ama her halükarda bu

²³⁸ ÜNAL, age, s. 78.

²³⁹ TAHMAZOĞLU, agm, s. 162.

sorumluluğu, en azından, bunu isteyen ve *sayısı yeterli görülen* ailelere yönelik sağlamak;

- Bölgesel veya azınlık dillerinde üniversite öğrenimini ya da diğer yüksek öğrenimi mümkün kılmak veya bu dillerin üniversitede ve yüksek öğrenimde ders olarak görülebilmelerini sağlamak veya eğer devletin yüksek öğrenim kurumlarında rolü yoksa, bölgesel veya azınlık dillerinde üniversite ya da diğer yüksek öğrenim kurumları açılmasına veya bu dillerin üniversitelerde veya yüksek okullarda ders olarak okutulmasına destek vermek ve/veya izin vermek;
- Tamamen ya da büyük kısmı bölgesel veya azınlık dillerde verilen, yetişkinlere yönelik kurslar ve sürekli eğitim kursları sağlanmasını düzenlemek veya bu dilleri yetişkinlere yönelik kurslarda ya da sürekli eğitim kurslarında ders olarak vermek veya kamu kurumları yetişkin eğitimi konusunda kendileri uzman değil ise, bu dillerin yetişkin kursları ya da sürekli eğitim dersi olarak verilmesini desteklemek ve/veya teşvik etmek;
- Bölgesel dil veya azınlık dili tarafından yansıtılan kültürün ve tarihin öğretilmesini sağlayacak düzenlemeler yapmak;
- Azınlıklar dilinin öğretmenlerine temel ve ileri düzeyde eğitim sağlamak;
- Bölgesel veya azınlık dillerin öğretilmesini sağlamak veya geliştirmek konusunda alınan önlemleri ve gösterilen başarıyı izlemek için ve kamuoyuna açıklanmak üzere bulgularını periyodik raporlarda yayınlamak için üst kuruluş ya da kuruluşlar kurmak.

3. YARGI HAKLARI

Taraf devletler yargı alanında²⁴⁰, *azınlık dillerini kullanan insan sayısı yeterli olan* bölgelerdeki mahkemelerde , bu dillerin her birinin durumunu dikkate alarak eğer bu durum hakim tarafında adaletin işlemesi için engel olarak görülmüyorsa ve taraflardan

²⁴⁰ ÜNAL, age, s. 78.

biri bunu talep ederse mahkemenin azınlık dilinde görölmesini sağlamak; bunun yanı sıra,

Ceza davalarında;

- Sanığın azınlık dilini kullanmasını garanti etmek;
- Sorguların ve şahitliğin azınlık dilinde olmasında dolayı geçersiz sayılmamasını sağlamak,
- İstek üzerine, dava ile ilgili olarak azınlık dilinde belge hazırlamak, bunu yaparken tercümanlık hizmetinden yararlanılsa bile, bu konuda istekte bulunan tarafa maddi yük yüklememek;

Hukuk davalarında:

- Eğer davalı mahkemeye çıkacaksa, ek bir ödeme yapmasına gerek kalmadan kendi bölgesel veya azınlık dilini kullanabilmesine izin vermek;
- Talep edildiğinde yasal işlemlerle ilgili belgeleri ilgili bölgesel veya azınlık dillerde çıkarmak, gerekirse çevirmenler veya çeviri metinler kullanmak;

Davaların amacına ulaşmasını sağlamak amacıyla taraf devletler aşağıdaki yükümlülükleri yüklenmişlerdir:

- Azınlık dilinde olması nedeniyle belgenin reddedilmemesi;
- Eğer bir belge taraf devletlerden birinde iki kişinin arasında bir belge kendi özel azınlık dillerinde hazırlanmışsa, sırf bu nedenle belgenin kabul edilmemesine olanak tanımamak. Bu dili kullanmayan ilgili üçüncü taraf karşısında içeriğinin anlaşılması kaydıyla bu belgelere atıfta bulunma olanağı tanıma;
- Eğer bu kanunlarda aksi öngörülmemişse, özellikle bu dilleri konuşanlar için, kanunların azınlıklar diline çevrilmesi;

4. YÖNETİME KATILMA

Yönetimsel ve hukuksal sistemde ve alanda uygulamak üzere, devletin yönetim birimlerinde, azınlık dillerini kullanan insan sayısı fazla olan bölgelere, eğer azınlık sayısı yeterli ise, her dilin durumunu dikkate alarak devletler “*mümkün olduğunca*”:

- Yönetim birimlerinin veya yetkililerin toplum ile iletişimlerinde ve kendilerine azınlık dilinde hitap eden kişilerle azınlık dilinde iletişim kurmalarını sağlamak, bunu azınlıktan olan kişilerin kendi dillerinde yazılı ve sözlü dilekçe vermeleri, kendi dillerinde evrak sunmalarını ve geri almalarını sağlamak;
- Çok kullanılan yönetimsel evrakların azınlıklar dilinde veya iki dilde basılarak, halka ulaşılabilir olmalarına dikkat etmek;
- Yönetim birimlerine azınlıklar dilinde evrak hazırlamalarına izin vermek;

Taraf Devletler, azınlık dilini kullanan kişi sayısı fazla olan bölgelerde, yerel veya bölgesel yönetimlerin belirli önlemlerini destekleyecekleri ve izin verecekleri yükümlüğü altına girmişler:

- Bölge veya yerel yönetimin azınlık dilini kullanması
- Azınlık diline sahip olan kişilerin yazılı veya sözlü dilekçe vermelerine olanak tanımak
- Bölge veya yerel yönetimin kendi resmi belgelerini ayrıca azınlık dilinde de yayınlamak;
- Bölge veya yerel yönetim tarafında görüşmeler ve toplantılar sırasında azınlık dilinin kullanılması, resmi dilin kullanılması da mümkündür
- Gerekli ise, yer isimlerinin ve geleneksel yerlerin isimlerinin resmi dilin yanı sıra azınlıklar dilinde de yazılması

5. EKONOMİK, SOSYAL VE KÜLTÜREL HAKLAR

Şart, ayrıca bir çok ekonomik ve kültürel alandaki bir çok sorunu kapsamaktadır.

Taraflar, bölgesel veya azınlık dillerini kullananlar için bu dillerin konuşulduğu yerlerde, her bir dilin durumuna göre kamu kurumlarının doğrudan ya da dolaylı olarak yeterliliğe sahip olması, gücü olması ya da bu alanda rol oynaması ölçüsüne göre ve medyanın bağımsızlığı ve özerkliği ilkesine saygı göstererek aşağıdakileri taahhüt ederler:

- Azınlıklar dilinde yayın yapan en az bir radyo veya televizyon kanalının kurulmasını sağlamak, buna destek olmak veya televizyon radyo yayın kuruluşlarının azınlık dillerinde program yapmasına izin vermek;
- Azınlıklar dilinde sesli – görsel ürünlerin üretilmesini sağlamak;
- En azından azınlıklar dilinde çıkan bir gazetenin yayınlanmasını veya bu dilde makalelerin yayınlanmasını teşvik etmek veya desteklemek;
- Eğer kanun tarafından basın yayın araçlarının desteklenmesi öngörülyorsa, azınlıkların kullandığı basın yayın araçlarının ek masraflarını karşılamak;
- Sesli ve görsel ürün üretim mali desteklerini azınlıklar dilinde olanlar için de genişletmek;
- Azınlıklar dilini kullanan yayın araçları için gazeteci ve diğer personelin eğitimi için yardım etmek.

Böylece, uluslararası belgelerin karşılaştırma ve hukuki analizi sonucunda, azınlıkların ve azınlıklardan olan kişilerin haklarını öngören hukuk normlar ortaya çıkmıştır: Kendini tanımlama hakkı; kendi özgünlüğünün korunması, yaşanması ve geliştirilmesi hakkı; zorunlu asimilasyondan korunma hakkı; özel dil hakları. Tüm bu normların bileşimi, sadece azınlıklarla ilgili olan toplumsal ilişkiler grubunu düzenlemekte ve azınlığın statüsünü daha net bir şekilde ortaya çıkarmaya yaramaktadır.

Belirtmek gerekir ki, “statü” kelimesinin kendisi tartışmalı bir kelimedir. Ama buna karşın bilim adamları, statü kelimesinin, hukuk tarafının hak ve sorumluluklarını taşıdığını inkar etmemektedirler.

Kanımızca Ulusal Azınlıkların özel statüsünden bahsetmek mümkündür. Onun temelinde özgünlük hakkı yatmaktadır. Ayrıca belirtmek gerekir ki, kişinin genel hak

statüsü temelinde durmaktadır ve onun bir eki olarak kabul görmektedir; başka bir deyişle, özel statü kapsam olarak, kişinin genel statüsünden veya diğer sosyal grupların hukuki statüsünden daha dar olamaz.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AZINLIK HAKLARININ ULUSLARARASI ALANDA KORUNMASI

I. AZINLIKLARIN ORTAYA ÇIKIŞI

A. GENEL OLARAK

Azınlık sorunları sadece devletin iç politikasını ilgilendiren ulusal bir sorun değil, aynı zamanda bölgesel ve uluslararası istikrarı etkilediği ölçüde uluslararası bir sorundur. Bu açıdan azınlık sorunları kısa sürede uluslararası boyut kazanabilmektedir.

Azınlık probleminin dünya gündemine geniş ölçüde girmesi, milliyetçilik ve ulus-devlet yapısıyla yaşıttır. Bu nedenle de 19. yüzyılda ve 20. yüzyılın başlarında, özellikle Birinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda, neredeyse her ulus-devlet için bir azınlık sorunu doğmuştur.²⁴¹

Azınlıkların tanınması ve korunması konusunda ilk çalışmalar, Milletler Cemiyeti'nde yapılmıştır. Birinci Dünya Savaşı sonrası yapılan her andlaşmada azınlık sorunu ele alınmıştır. İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda sorun önce Birleşmiş Milletler'in, daha sonra Avrupa Konseyi ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı'nın gündemine girmiştir. Bütün bu çalışmalara rağmen bu güne kadar, Birleşmiş Milletler'e üye bütün devletlerin tamamı tarafından kabul edilen bir azınlık tanımı yapmak mümkün olmamıştır.

Azınlık hakları, insan hakları anlayışının spesifik bir görünümü olduğundan Azınlık haklarının uluslararasılaşması sorunu insan haklarının uluslararasılaşması sorunundan yadsınamaz. Burada kısaca insan haklarının uluslararası alana çıkması ile evrenselleşmesi konusunu biraz irdelemek gerekmektedir.

II. Dünya Savaşı'nı takip eden yıllarda Dünya'nın ve Avrupa'nın siyasî düzeni kurulurken, ulusal düzeyde korumanın yetersizliği gerçeği karşısında, insan haklarını

²⁴¹ 19. ve 20. yüzyılda azınlıkların himayesine ilişkin olarak yapılan barış andlaşmaları hakkında bkz. PAZARCI, 2. Kitap, s. 178-181.

uluslararası alanda korumaya önemli bir yer verilmiştir. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak insan haklarının korunarak güvence altına alınması için çeşitli uluslararası kuruluşlar oluşturulmuş ve bu kuruluşlar tarafından çok önemli insan hakları belgeleri kabul edilmiştir.

Son tahlilde, özellikle Doğu Bloku'nun da çökmesiyle insan haklarına iç hukukla sağlanan güvenceler yanında, bireyin uluslararası hukukun sujesi²⁴² olarak, sözleşmelerle korunan temel hak ve hürriyetlerinin uluslararası kurumlar önünde doğrudan aktif bir şekilde sağlanması fikrinin, en azından Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Ek 11 No'lu Protokol'ün 1 Kasım 1998 tarihinde yürürlüğe girmesiyle, düşünceden pratiğe dönüşmesi daha da somutlaşmış bulunmaktadır.

İnsan hakları konusu, II. Dünya Savaşı'na kadar, münferit devletlerin içişlerinden sayılmıştır. Klâsik uluslararası hukuk ise, devletlerarası ilişkileri düzenleyen, devletlerin egemenlik hak ve bölgelerini belirleyen bir disiplin olarak değerlendirilmiştir.²⁴³

II. Dünya Savaşı'ndan sonra ise, insan hakları konusu artık sadece münferit devletleri ilgilendiren bir konumdan çıkmıştır. İnsanın insan olarak değerini, insanlar arasındaki eşitliği reddeden görüşün yeniden ortaya çıkmaması için, insan haklarına saygılı bir düzenin kurulması zorunludur.²⁴⁴ İnsan hakları uluslararası sözleşmelerle güvence altına alındıklarından, bu hakların ihlâli uluslararası hukukun da ihlâli sayılmıştır. İnsan hakları, 20. yüzyılda, sadece ahlâkî bir yükümlülük olmaktan çıkmış, siyasî bir muhtevaya bürünerek ulusal sınırları aşmış ve evrenselleşmiştir.²⁴⁵

Günümüzde insan hakları, dış politikanın da meşru bir hedefi haline gelmiş bulunmaktadır. İnsan hakları, artık devletlerin içişlerinden sayılmamaktadır. İnsan haklarının dış politikadaki yeri, 18. yüzyıl aydınlanma çağı ve Fransız ihtilâline kadar bir geçmişe sahip bulunmaktadır. Bu bakımdan, günümüzde, devletlerin klâsik egemenlikleri de zayıflayarak anlamını yitirmiş bulunmaktadır.

İnsan haklarının ihlali ve bu ihlalin uluslararası barış ve güvenliği tehlikeye düşürmesi yahut Birleşmiş Milletler şartının amaç ve prensiplerinin büyük ölçüde inkarını teşkil edecek ihlaller, bir devletin ulusal yetkisine dahil iç işlerinden sayılmamakta ve

²⁴² LÜTEM, İlhan, Ferdin Milletlerarası Himayesi, AÜHFD, C.IX, 1952, sayı 1-2, s. 84; GÖZÜBÜYÜK, Şeref, Yönetim Hukuku, 7. Bası, Turhan Kitapevi, Ankara 1994, s. 397.

²⁴³ GÖZLÜGÖL, age, s.70.

²⁴⁴ GÖZÜBÜYÜK, age, s. 397.

²⁴⁵ UYGUN, Oktay, İnsan Hakları Kuramı, İnsan Hakları, YKY, İstanbul 2000, s. 13.

devletin Ulusal yetkisine dahil bir mesele olarak kabul edilemez.²⁴⁶ 1991 Körfez Savaşı sonrası, ABD, İngiltere, Fransa ve diğer Batılı devletlerin 36. paralelin Irak'ın Kuzeyindeki bölgesinde gerçekleştirdikleri karışmanın Birleşmiş Milletler Andlaşması'na uygunluğu ise doktrinde tartışılmaktadır.

Evrensellik, olması gereken, her yerde geçerli olma özelliği olmakla, insan doğası; dil, din, köken, cinsiyet gibi ayrımlara göre farklılaşmadığından dolayı insan haklarının, onun doğasından kaynaklanmasının bir sonucu olarak tüm insanlar için aynı olmalıdır. Kişinin insan olmaktan kaynaklanan özelliklerini ortaya koyabilmesi ve geliştirebilmesi bu hakları kullanmakla mümkün olduğundan, insan hakları her zaman ve her yerde gerçekleştirilmesi gereken ilkelerdir. Evrensellik özelliği, her insanın bu hakları kullanıyor olması bakımından değil, haklara sahip olmak yönündedir.²⁴⁷ Bazı yazarlar buna hak sahipliği bakımından evrensellik demektedir²⁴⁸

Öte yandan, insan haklarının, insan onurunu koruma aracı olarak modern ulus–devletin ve modern ekonominin belirlediği toplumsal koşulların etkisiyle Batı kültüründen kaynaklandığı, bu tarihsel özgüllüğüne rağmen nasıl evrensel olarak değerlendirileceği sorusudur. Modern devlet artık Batıya özgü bir kurum olmaktan çıkmış günümüzde tüm ülkeleri etkileyen bir süreç olmuştur. Toplumsal yapıların değişmesiyle insan onurunu koruyan geleneksel mekanizmalarda yetersiz kaldığından kapitalizm ve sanayileşmenin dönüştürücü gücü neredeyse bütün toplumlarda insan haklarının korunması bakımından insan haklarını tek geçerli çözüm olarak sunmaktadır. Nitekim İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin kabulünde hiç karşı oy kullanılmaması artık onları sistematik olarak ihlal edenler de dahil olmak üzere bütün devletler bakımından ideal standartlar olarak nitelendirilmektedir.²⁴⁹

İnsan hakları, insan haklarıyla ilgili uluslararası belgelerde evrensel olarak nitelendirilmektedir. İnsan haklarının evrenselliği, insan haklarının bireyler arasındaki birtakım özel ilişki veya işlemlerden doğmamaları, söz konusu ilişki ve işlemlerden bağımsız olarak varlığını ifade eder. Ayrıca, evrensellik, insan haklarının öznelerinin belli birey veya birey grupları değil, bütün insanlar olduğunu da ifade eder. Dolayısıyla insan

²⁴⁶ DOĞAN, age, s. 264.

²⁴⁷ AKILLIOĞLU, Tekin, İnsan Hakları I, Kavram, Kaynaklar ve Koruma Sistemleri, A.Ü.S.B.F. İnsan Hakları Merkezi Yayınları, Ankara 1995, s. 3.

²⁴⁸ UYGUN, agm, s. 26.

²⁴⁹ DONNELLY, age, 126 v.d. ; UYGUN, age, s. 28.

hakları, belli bir toplumun üyesi olmaya bağı ve onunla sınırlı değildir. İnsan hakları, her topluma uygulanması mümkün genel ilkelerdir. Diğer bir ifadeyle, evrensellik, insan haklarının coğrafî, siyasî, ideolojik, sosyal, ekonomik, kültürel ve diğer farklılıklar dikkate alınmaksızın bütün insanlara aynı şekilde uygulanması anlamına gelmektedir. İnsan hakları ile ilgili bütün uluslararası belgeler, farklı yapılarıdaki devletlerin, vatandaşlarıyla ilişkilerinde asgarî bazı standartlara saygı göstermelerini öngörmektedir. Ne var ki, uluslararası insan hakları belgelerinde yer alan asgarî standartların gerçekleştirilmesi, özellikle sosyal ve ekonomik hak ve hürriyetler konusunda devletlerin imkânlarıyla sınırlı kalmaktadır.

İnsan hakları bilinci, bunlardan yararlanma ve bu konudaki beklentiler, bütün Dünya devletlerinde yeknesak bir şekilde yerleşmemiştir. Bunlar, siyasî, tarihî, ekonomik, sosyal ve kültürel açılardan çeşitli faktörlerin etkisi altında bulunmaktadır.

Sonuçta, her birey ve toplum kendi kültür ve ihtiyaçlarının sonucu olarak, insan hakları katalogundan farklı şekillerde yararlanmaktadır.

Kitle iletişim araçlarının gelişmesi gibi teknolojik gelişmelerin ulaştığı boyut da, hiç şüphesiz, insan haklarının gündeme gelmesinde büyük bir etkiye sahiptir. Her devlet, maddi gücü ile orantılı olarak uluslararası ilişkilerini düzenlemektedir. Diğer bir ifadeyle, ekonomik olarak güçlü olan devletler, uluslararası ilişkide buldukları daha zayıf devletlere karşı birtakım şartlar ileri sürebilmektedirler. Bu yolla, Batı devletlerinin bölgesel değerleri, tek geçerli olan iddiasıyla diğer devletlere dayatılmakta ve mutlak olarak uygulanması istenmektedir.

Teknoloji ve bu arada kitle iletişim araçlarının ekonomik olarak güçlü olanların elinde bulunduğu değerlendirildiğinde, çoğu kere yapacakları yayınlar objektif olmaktan uzak kalmaktadır. Dünya kamuoyunun, Bosna-Hersek'teki olayla Kuveyt'teki olaya aynı oranda ilgi duyduğu söylenemez.

Görüldüğü üzere, azınlıkların uluslararası korumasının tarihi, insan haklarının uluslararası gündeme gelmesinin tarihinden daha eskidir. Bunun nedenleri, azınlıklar konusunun ülke bütünlüğü, devletlerin güvenlik kaygıları, büyük devletlerin diğer devletlerin içişlerine karışması, azınlıkların mensup olduğu grupların akraba devletlerinin olması v.b. gibi sebeplerdir. Bu konulara diğer bölümlerde yer verilmiştir.

Azınlık Haklarının uluslararası alanda korunması konusunun anlatılması doğal olarak azınlık anlayışının tarihçesinden bahsetmeyi de gerektirir. Biz Birinci Bölümde konunun tarihi gelişimini ele aldığımızdan bu Bölümde bu hususları tekrarlamamaya özen gösterdik.

B. DİNSEL AZINLIK ANLAYIŞI

Azınlık kavramının uluslararası hukukta ortaya çıkması, 1560-1648 yılları arasında Avrupa'da yaşanan Protestan-Katolik çatışması ile olmuştur. 1598 yılında Fransa'nın çıkardığı Nantes Fermanı ve 1648 yılında Westphalia Andlaşması, Protestan uyruklar için içerdiği hükümlerde azınlık haklarına yer vermiştir.²⁵⁰

Osmanlı'nın, Avusturya'yla yaptığı Zitvatorok Andlaşması'ndan (1606) sonra duraklamasından itibaren, Avrupalı devletler Osmanlı'daki Hıristiyan azınlıkları uluslararası güvenceye kavuşturmaya ve böylece İmparatorluğu etkilemeye çalıştılar. Uluslararası ilişkileri etkileyecek düzeydeki ilk azınlık korumasını bu dönem oluşturdu.²⁵¹ Bu çabaların ilki olan ve yine Avusturya ile imzalanan 1615 Andlaşması, Osmanlı'daki tüm Katoliklerin dinsel haklarını ikili andlaşma ile koruma dönemini başlattı. Arkasından 1699 Karlofça Andlaşması, 1718 Pasarofça, 1739 Belgrad, 1774 Küçük Kaynarca, 1856 Paris, 1878 Ayastefanos ve Berlin Andlaşmaları, Osmanlı topraklarında yaşayan Hıristiyan halkların haklarını korumak bahanesi ile İmparatorluğun içişlerine müdahale ederek parçalanmasına yol açtı.²⁵²

Fransız Devrimi'ne kadar azınlık hakları dinsel boyutlu iken Devrim sonrasında ulus-devlet boyutlu hale gelmiş, hatta dinsel ve ekonomik haklar söz konusu olmuştur. Osmanlı ve Avusturya-Macaristan İmparatorluklarını zayıflatmak, hatta çökertmek için yürütülen sistemli çabaların da azınlık andlaşmaları ve bağımsızlık hareketlerindeki artışa katkısı yadsınamaz.²⁵³ Bu dönemde azınlık haklarına dinsel hakların yanı sıra bazı medeni ve siyasi haklar da eklenmiştir.

²⁵⁰ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 118-119.

²⁵¹ TUNÇ, agm, s. 148.

²⁵² ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 118-122; KURUBAŞ, age, s. 32-36.

²⁵³ ERDOĞAN, Birsen, "Uluslararası Hukukta Azınlık Haklarının Korunması: BM ve Avrupa Sistemlerinin İncelenmesi", Türkiye'de İnsan Hakları, TODAİE, Ankara 2000, s. 236.

II. VERSAILLES SİSTEMİ

A. GENEL OLARAK

İtilaf devletlerinin dünya savaşına giriş gerekçeleri, Alman askeri gücünün yok edilmesinin gerekliliği ve halkların özgürleştirilerek “sürekli barışın” sağlanmasıdır. “Avrupa toprakları son olarak eşit ve bağımsız halklar tarafından bölünürse, her Avrupa Devleti diğer tüm devletlere onların toprak bütünlüğünü garanti eder, ve savaşlar biter, çünkü onların nedenleri kalmaz”. Özellikle etnik baskılar savaşların en temel sebebi olarak kabul edilmekteydi; Ulusal azınlıklar arasındaki rahatsızlıklar, devlet tarafından yapılan sürgünler, komşu veya akraba devletlerde bununla ilgili rahatsızlık veya paylaşım, ana halklar içinde, kendi yönetimleri için korkarak buna tepki olarak rahatsızlık ve karşı hareket, ve tüm bunların sonucunda daha sert baskılar, ve daha büyük rahatsızlıklar, işte bu olayların kötü bir şekilde birbirini takip etmesi, bunlar sürekli tekrarlanmakta ve ulusal bağımsızlığın kabul edilmediği yerlerde tekrarlanarak, kızgınlık hissini desteklemiş ve savaşa doğru götürmüştür”. İngiliz Başbakan Lyod George ve ABD Başkanı Woodrow Wilson halkların kendi kaderlerini belirlemeleri konusundaki görüşlerini çeşitli forumlarda ifade etmişlerdir.²⁵⁴ Almanya bile, W. Wilson’a 3 Ekim 1918 tarihinde gönderdiği barış isteği ile ilgili notada “barış görüşmelerinin temeli olarak ABD Başkanının 8 Ocak 1918 tarihli Kongreye Yazdığı Yazıdaki şartları” kabul ettiğini bildirmiştir.²⁵⁵ Ancak bu görüşlerin temelinde, üstünlük mücadelesi yatmaktadır. “Avrupa haritasının ulus esasına göre belirlenmesi fikri”²⁵⁶ devlet adamlarının ilgisini “Almanya’nın Doğu ve Orta Avrupa’da etkisini ne kadar azaltacaksa” o kadar çekmiştir.²⁵⁷

Birinci Dünya Savaşı 1914-1918 Almanya ve onun tarafını tutan ittifak devletlerinin yenilgisiyle sonuçlandı. 18 Ocak 1919 ile 21 Ocak 1920 tarihleri arasında Paris Barış Konferansında savaş sonrası düzenlemenin şartları belirlenmiş,²⁵⁸ daha sonra, Versailles Sistemini oluşturan Versailles, Saint Germain, Neuilly, Trianon ve Sevr

²⁵⁴ ARMAOĞLU, age, s. 138.

²⁵⁵ ARMAOĞLU, age, s. 138.

²⁵⁶ ARMAOĞLU, age, s. 139.

²⁵⁷ ARMAOĞLU, age, s. 146.

²⁵⁸ ARMAOĞLU, age, s. 145.

barış andlaşmalarıyla sonuçlanmış ve hukuki değer kazanmışlardır.²⁵⁹ Paris Barış Konferansının oluşturduğu sistemin desteklenmesi için Milletler Cemiyeti kurulmuş²⁶⁰ ve İkinci Dünya Savaşına kadar varlığını sürdürdükten sonra 1946 yılında resmen son bulmuştu.

15 Aralık 1920 tarihli Milletler Cemiyeti Kurulu kararına göre, Milletler Cemiyetine kabul şartı olarak, kabul edilecek olan devletler tarafından azınlıkların korunmasıyla ilgili önlemleri ve bu konudaki sorunların Milletler Cemiyeti Kurulu tarafından çözülmesini kabul etmekteydi ve bununla ilgili olarak bir deklarasyon verilmekteydi.²⁶¹ Ayrıca belirtmek gerekir ki, tüm imza edilmiş bu barış andlaşmaları çok taraflıydı ve azınlıkların korunmasıyla ilgili olarak yenilmiş taraflara olduğu gibi, yeni kurulmuş olan devletlere de bu konuda yükümlülükler yüklemektedirler. Adı geçen uluslararası hukuki sorumluluklar 28 Haziran 1919 Versailles Barış Andlaşması'yla Polonya; 10 Eylül 1919 tarihli Saint German Barış andlaşmasıyla Avusturya, Sırp- Hırvat – Slav devleti, Çekoslovakya; 27 Kasım 1919 tarihli Neuilly Barış andlaşmasıyla Bulgaristan, 4 Haziran 1920 tarihli Trianon Barış andlaşması'yla Macaristan; 9 Aralık 1919 Paris Barış Andlaşması'yla Romanya; 10 Ağustos 1920 Sevr Barış Andlaşması'yla Ermenistan, Yunanistan ve Türkiye tarafından kabul edilmiştir.²⁶² 1920 ile 1937 yılları arasında yirmiden fazla çok taraflı ve iki taraflı bu tür andlaşma imzalanmıştır. Bu andlaşmalar yukarıdaki normları içermekteydi ve devletler de vatandaşlarına hayat ve özgürlüklerinin eşit şekilde korunmasını, bunu yaparken dil, din ve ırk ayrımı yapmamayı, dini törenlerinin kültürlerine ve dinlerine uygun olarak yapılmasını sağlama, kanun önünde eşitlik, eşit politik ve vatandaşlık hakları, bunların içinde dil, din ve ırk ayrımı yapılmaksızın işe alınma, kişisel ve toplumsal ortamlarda kendi milli dilini kullanma konusunda sınırlamaların olmamasını ve vatandaşı olmayı istediği ülkeyi tercih etme hakkı gibi yükümlülükleri üzerlerine almaktaydılar. Ayrıca devletler azınlıkların kendi dillerinde eğitim görmelerine destek olacaklarını, eğer bu ulusal azınlık büyük miktarda ise. Çoğu andlaşmalarda belirtilmekteydi ki, uluslararası andlaşmalarda, devletlerin azınlık

²⁵⁹ GÜLMEZ, age, s. 30; ARSAVA, age, s. 9; ARMAOĞLU, age, s. 145-148.

²⁶⁰ ARMAOĞLU, age, s. 145.

²⁶¹ PREECE, age, s. 85.

²⁶² ARMAOĞLU, age, s. 145-148; PREECE, age, s. 90.

haklarını koruma ile ilgili uluslararası sorumluluklarının, devlet içi kanunlarının tamamından öncelikli olduğu belirtilmekteydi.²⁶³

Savaş sonrası düzenin desteklenmesi ve azınlıkların korunması görevi Milletler Cemiyetine verilmiştir. Tüm yukarıda adı geçen Barış Andlaşmalarına Birinci bölüm olarak eklenen Milletler Cemiyeti Statüsüne göre, Milletler Cemiyeti “adalet ve şeref” üzerine kurulmuş olan uluslararası ilişkilerin “tam açıklık” içerisinde yürütülmesini sağlamak, halklar arasında işbirliğinin gelişmesini, barış ve güvenlik garantilerini oluşturması görevleri verilmiş ve hükümetlere de uluslararası hukuk kurallarına tam uymaları zorunlu kılınmıştır.²⁶⁴

Ancak Versailles sistemi hiçbir şekilde Afrika ve Asya milletlerini ilgilendirmemektedir; onlar için (genellikle Alman kolonileri ve Osmanlının Arap toprakları) “manda sistemi” kurulmuştur.²⁶⁵ Statüye göre “savaş sonrası kendilerini yöneten devletin elinden çıkan ve günümüz dünyasında kendilerini yönetemeyecek olan topraklara ve kolonilere” özel kurallar uygulanmalıdır,²⁶⁶ bunun hareket noktası “bu halkların iyi duruma getirilmesi ve geliştirilmesi medeniyetin kutsal görevidir”. Bu görüşü savunan Statünün 22. maddesine göre, bu prensibi gerçekleştirmenin en iyi yolu, bu halkların velayetinin öncü uluslara verilmesidir. Bu görevi kendi kaynak, deneyim ve coğrafi yerleşimi çerçevesinde en iyi şekilde yapabilecek olan ve yapmayı isteyen devletler, mandacı olarak gözetim ve yönetimlerini Milletler Cemiyeti adına yaparlar. Manda şekli, halkın gelişim düzeyine göre, bölgenin coğrafi yerleşimine, ekonomik şartlarına ve diğer benzer özelliklere göre değişmelidir. Daha önce Osmanlıya ait bazı bölgeler öyle bir gelişim düzeyine ulaştılar ki, bunların bağımsız devletler olarak var olması geçici olarak kabul edilebilir, tek şartı bunun, Mandacı devletin tavsiyeleri ve yönlendirmeleri, devlet tamamen bağımsız olarak kendini sürdürebilir olana kadar etkili olacaktır. Bu bölgelerin istekleri öncelikle Mandacının seçiminde dikkate alınmalıdır. Diğer ulusların, özellikle de Afrika uluslarının bulunduğu gelişme düzeyinde ise, Mandacı devlete tüm yönetim yetkilerini eline alması, köle, silah ve alkol ticaretini yapılmaması, vicdan ve din özgürlüğünün garanti edilmesi, kamu düzenini gerektiren sınırlamalar

²⁶³ SANDER, age, s. 32-34; KURUBAŞ, age, s. 50-51.

²⁶⁴ KURUBAŞ, age, s. 48-53.

²⁶⁵ ÜRER, age, s. 108.

²⁶⁶ ARMAOĞLU, age, s. 147.

dışında sınırlamaların olmaması, eşitlik ve ticaret eşitliğinin sağlanması, eğer izin veriliyorsa yerlilere bölgenin korunması ve güvenliği ile asayışı için askeri eğitim verilmesi görevleri verilmiştir.²⁶⁷

Savaş sonrasında Avrupa'da ulusal ve bölgesel sınır belirlemeler, bir çok bölgede çok sayıda azınlıkların oluşmasına neden olmuştur. Bu nedenle Barış andlaşmaları ile, İtilaf devletleri ve daha sonra Milletler Cemiyeti, azınlıkların haklarını hukuksal olarak korumak için ilgili devletlerin bu sorumluluklarını hukuken sabitlemiştir.²⁶⁸

Bu dönemde azınlık hakları alanında yapılan düzenlemeler genellikle Milletler Cemiyeti çatısı altında yürütülmüştür. Ancak, Milletler Cemiyeti çatısı altında oluşturulan bu güvence sisteminin temelinde yeryüzündeki tüm azınlıklar için evrensel kurallar oluşturmak kaygısı ile değil, savaş sonrası siyasi düzenlemeleri tamamlama amacı yatmaktadır.²⁶⁹

Birinci Dünya Savaşı sonrası özellikle Doğu Avrupa ve Balkanlarda imparatorlukların tasfiyesi sonucunda yaşanan büyük sınır değişiklikleri, Yahudi Örgütleri'nin çabaları, Milletler Cemiyeti Döneminde yapılan andlaşmalar -doğrudan bir azınlık tanımı yer almamış olmakla birlikte "ırk, dil,din bağlarıyla bağlı insanlar" nitelemesi yapılması-, azınlık kavramını bir bakıma kültürel kimlikle ilişkilendirilerek uluslararası eylem alanına taşımıştır.²⁷⁰

Galip devletler azınlık sorununun Osmanlı Devleti gibi devletlerden değil, yeni kurulan ve nüfusu tümüyle azınlıklardan oluşan devletlerden kaynaklanacağını ve bu sorunun halledilmezse yeni bir dünya savaşına bile yol açabileceğini düşünüyorlardı. Bu itibarla, savaş sonunda imzalanan ateşkes andlaşmalarında azınlıklara din özgürlüğü ve eşitlik hakkı, ayrıca kendi kendini tayin hakkının verilmesini öngörüyordu.²⁷¹

Savaş sonrası büyük devletler tarafından mağlup devletlere veya yeni kurulan devletlere dikte ettirilen andlaşmalarda amaçlanan, azınlık haklarının korunması değil nüfuz bölgeleri ve toprak paylaşımı idi. Aksi takdirde bu hakların sadece Avrupa ve

²⁶⁷ ANNA BRITANNICA, Genel Kültür Ansiklopedisi, Cilt 21, İstanbul 1990, s. 597.

²⁶⁸ KURUBAŞ, age, s. 48-49.

²⁶⁹ ALPKAYA, agm, s. 148.

²⁷⁰ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 37; KURUBAŞ, age, s. 48.

²⁷¹ ERDOĞAN, agm, s. 237.

Balkanları değil Afrika ve Asya halklarını da içermesi icap ederdi. Üstelik, amaç azınlık haklarını korumak olsa idi bu Milletler Cemiyeti Misakı'na²⁷² dahil edilmeli idi. İngiltere'nin kendisini bağlamasından korkması nedeniyle Misak'a azınlık hakları kavramı dahi girmemiştir.

Dönemin andlaşmalarında azınlık haklarının ortak özelliği genel vatandaş haklarının eşit ve ayırım gözetmeksizin tanındığı (negatif haklar), dinsel ve dilsel hakların da verilerek azınlıkların dillerini özel ilişkilerinde olduğu kadar ticarete, dinde, basında, adliyede kullanabilmelerini, vakıflar ve eğitim kurumları kurabilmelerini, kendi dillerinde eğitim görebilmelerini, hatta belli bölgelerde yerleşik olmaları halinde azınlık kurumlarının kamu gelirlerinden eşit pay alabilmelerini içeren özel hakların (pozitif haklar) verildiği göze çarpmaktadır.²⁷³

Bu sistemin işleyebilmesi için Milletler Cemiyeti'nin garantörlüğünün ilgili devletlerce ayrıca onaylanması gerekmektedir. Bu onaylar 1920-1924 arasında gerçekleşti. Uygulamadan sorumlu organlar ise Milletler Cemiyeti Konseyi ve Daimi Adalet Divanı oldu. Kural ihlali durumunda Konsey'e başvuruda bulunulacaktı. Şikayetin haklı bulunması halinde Milletler Cemiyeti Meclisi ilgili devleti uyaracak, gerekirse bir uzlaşma çabası içine girilecekti. Bu aşamada Uluslararası Daimi Adalet Divanı'ndan görüş istenebilecekti. Ayrıca şikayet Divan önüne getirilirse buradan çıkacak karar bağlayıcı olacaktı. Bu mekanizma, azınlıkların korunması alanında ilk uluslararası denetim ve güvence mekanizması idi.²⁷⁴

²⁷² Milletler Cemiyeti Misak'ı için bkz. GÜNDÜZ, age, s. 6-13.

²⁷³ TUNÇ, agm, s. 158.

²⁷⁴ KURUBAŞ, age, s. 39; Cemiyet Konseyi garantörlüğünün içeriği ve işleyişi yöntemlerinin belirlenmesi amacıyla hazırlanan Tittoni Raporu anlaşmalarda açıkça ifade edilen Cemiyetin rolünü özetlemektedir. Tittoni, Milletler Cemiyeti'nin garantörlüğünü öncelikle, azınlıkların korunması koşullarının çiğnenmezliği ilkesini ele almıştır. Dolayısıyla anlaşma çerçevesinde koruma altına alınmış azınlıkların haklarının çiğnenmesi anlamına gelecek herhangi bir düzenlemenin yine Cemiyet Konseyi çoğunluğunun onayını gerektirmekteydi. Tittoni raporunda azınlıkların korunmasına ilişkin kuralların çiğnenmesi veya çiğnenme tehlikesi durumunda, Cemiyet Konseyinin harekete geçmesi gerektiğini önermekteydi. (ki bu gerçekte Milletler Cemiyeti için önemli bir uluslararası yükümlülüktü). Cemiyet Konseyinin bir azınlıklar anlaşmazlığına fiilen karışması gündeme geldiğinde, Cemiyet Konseyi önüne getirilecek bir kural ihlali iddiası durumunda, Cemiyet Konseyi Garantörlüğü, Cemiyet Konseyi üyelerine anlaşmazlığın çözümüne müdahale hakkı tanımıştı. Ulusal azınlıklar ve Cemiyet Konseyi üyesi olmayan bir devlet için diğer Cemiyet üyeleri bir kural ihlali durumunda ise uyarıda bulunabileceklerdir. Ancak bu uyarı bir rica anlamı taşıyacak, Cemiyet Konseyinin meseleyi görüşmesi veya müdahale etmesi çağrısı gibi yasal bir anlamı olmayacaktı. Konseye bir başvuru geldiğinde Genel Sekreter bu dilekçeyi Cemiyet Konseyinin bütün üyeleriyle görüşmekle yükümlüydü. Bkz. ÜRER, age, s. 90-91.

Ancak, Milletler Cemiyeti döneminde azınlıklara devletlerin kuruluş andlaşmalarında bazı haklar verilmesi sorunu çözmedi ve özellikle akraba devleti olan azınlıklar (Alman ve Macarlar) kendilerine verilen hakların uygulanmadığı iddiaları ile sürekli Milletler Cemiyeti'ye şikayette bulunmalarına yol açtı. Bu dönemde sorun, 19. yüzyılda olduğu gibi büyük devletlerin diğerlerine dayatmaları sonucu benimsenen ve doğal olarak kendilerine uygulamadıkları bir sistemin parçası oldu.

Paris Barış Konferansı sonucunda oluşturulan azınlıklar sistemini görmek açısından imza edilen Barış Andlaşmalarından Trianon Barış Andlaşmasını derinlemesine incelemek gerekmektedir. Diğer taraftan 1920 tarihli Osmanlı Devleti ile İttifak devletleri arasında imzalanan Sevr Andlaşması ise hiçbir zaman onaylanmadığı için Türkiye açısından Lozan Barış Andlaşması özelinde azınlıklar rejimine bakmak gerekmektedir.

B. TRIANON BARIŞ ANDLAŞMASI ²⁷⁵

Trianon Barış Andlaşması 4 Haziran 1920 tarihinde Versailles'in Büyük Trianon Sarayında İtilaf devletleriyle Macaristan arasında imzalanmıştır.

15 Ocak 1920 tarihinde başlayan Barış görüşmeleri sırasında, Macaristan delegasyonu galip gelenlere karşı sorumluluklarını yerine getirmeyi kabul ederek, Macar ulusunun korunmasıyla ilgili sorunu masaya yatırmıştır. Macaristan delegasyonunun Macar ulusunun geleceğiyle ilgili referandum yapılması talebini İtilaf devletleri kabul etmemiştir.

Bu barış andlaşmasının sonucunda Macaristan toprakları ve nüfusu yaklaşık üçte birine indi ve bunun bir sonucu olarak Romanya'da 1,7 milyon, Çekoslovakya'da 1 milyon ve Yugoslavya'da 0,5 milyon Macar kalmıştı.

Andlaşmanın özel bir bölümü (Bölüm VI. Azınlıkların Korunması) azınlıkların haklarını düzenleyen konuları düzenlemekteydi (54-60). Macaristan, uluslararası andlaşmada yer alan azınlıklarla ilgili şartlar "temel kanunlar olarak kabul edilecek" ve hiçbir kanun veya yasal düzenleme onların bu haklarını kısıtlayacak nitelikte olamayacağını taahhüt etmiştir.

²⁷⁵ ARMAOĞLU, age, s. 148.

Andlaşmanın 55. maddesine göre Macaristan tüm vatandaşlara hayat ve özgürlüklerinin “tam ve sınırsız” olarak garanti etmeyi bunu yaparken “ırk, milliyet, dil, ten veya din” ayrımı yapmadan gerçekleştirmeyi taahhüt etmiştir. Tüm Macaristan vatandaşlarına serbest olarak dinlerini yaşamayı, özel ve genel alanda, eğer bunlar genel kamu düzenine ters değilse.

Madde 56–58’e göre, andlaşma yürürlüğe girdiği andan itibaren Macaristan, Macaristan’da daha önce ikamet eden ve yabancı kabul edilmeyen kişileri Macaristan vatandaşı kabul edecek; Macar vatandaşlığı, Macaristan’da doğan her birey tarafından elde edilecektir ve tüm Macar vatandaşları kanunlar önünde eşit olacaklardır, onlar, din dil ve etnik kökene bakılmaksızın, tek siyasi ve hukuki kanunlara sahip olacaklar. Onlar özellikle aynı hukuka sahip olacaklar, kendi kaynaklarıyla dini ve toplumsal yardım kuruluşları kuracak, kontrol edecek ve denetimlerini yapacaklar, okul ve diğer eğitim kuruluşları açacak, o okullarda serbestçe kendi ana dillerini kullanacak ve dini yerlerinde serbestçe kendi dinlerini yaşayacaklar.

Dil konusunda ise, “her Macar vatandaşı tarafından istediği dilde ticari veya özel amaçla, ister din, ister basın veya her türlü yayınlar konusunda hiçbir engelleme olmayacaktır”. Macaristan’da resmi dilin belirlenip belirlenmesine bakılmaksızın Ana dilini mahkemelerde kullanma hakkı verilecektir.

Eğitim konusuna gelince, Macar hükümeti yabancı dilli Macar vatandaşları için ilköğretim okullarında kendi dillerinde eğitim görmeleri için kolaylıklar yapma garantisini veriyordu, yalnız bu sadece, o dile sahip vatandaşların yoğunlukta yaşadığı bölgeler için geçerlidir.

Andlaşmanın 59. maddesi ikinci fıkrasına göre, etnik azınlıklar, devlet bütçesinin, belediye veya diğer kuruluş bütçelerinin kamu fonlarından, dini, eğitimsel ve yardım amaçla ayrılacak olan parasal kaynakların “adil” kısmı için hak elde ediyorlardı.

Azınlıkların uluslararası hukuki statüsünü belirleyen andlaşmanın 60. maddesi çok önemlidir. Bu maddeye göre “Macaristan, etnik, dini veya dil azınlıklarının durumunu düzenleyen yukarıdaki maddelerin, uluslararası nitelikte sorumluluk olduğunu ve Milletler Cemiyetinin garantisi altında olduğu kabul etmektedir. Andlaşma, Milletler Cemiyeti Genel Kurulunun çoğunluğunun onayı olmadan değiştirilemeyecektir. Macaristan,

Milletler Cemiyeti Genel Kurulunun her üyesinin, kendisi tarafından bu konuda yapılacak her ihlal veya ihlal tehlikesi ile ilgili olarak, Milletler Cemiyetinin dikkatini konuya çekebileceğini, bunun amacı Milletler Cemiyetinin, o durum ve olay için daha uygun gerçekçi olan gerekli önlemi alması veya direktiflerde bulunmasını kabul etmektedir. Ayrıca Macaristan 54-60. maddelerden doğan ve “hak veya gerçek” ile ilgili olan her türlü tartışmalı durumu uluslararası karakterde bir olay olarak ve kararı temyiz edilemeyen Uluslararası Sürekli Adalet Divanında görüşülmesi gerektiğini kabul etmektedir.

Böylelikle, Trianon Barış Andlaşmasıyla, daha önce Avusturya–Macaristan topraklarında yaşamış olan ve azınlıklara ait olan her bir kişinin vatandaşı olacağı ülkeyi seçme, kendi mal varlıklarını koruma ve diğer vatandaşlarla birlikte vatandaşlık ve siyasi haklarını kullanmayı ve uluslararası hukuki korumayı elde etmektedir.

C. LOZAN BARIŞ ANDLAŞMASI ²⁷⁶

Mudanya mütarekesinden sonra, İsviçre'nin Lozan şehrinde kesin bir barış andlaşması için toplanan konferansa İngiltere, Fransa, İtalya, Yunanistan, Romanya, Sırp-Hırvat-Sloven Devleti ve Japonya ile Türkiye adına TBMM hükümeti katılıyordu. ABD ise konferansa gözlemci olarak katılmayı kabul etmişti. Ankara'dan 14 maddeden oluşan direktif ile giden Türk Heyeti,²⁷⁷ İtilaf Devletlerinin Sevr Andlaşması'nı temel olarak dayatması üzerine görüşmeler sekiz ay sürdü. Yapılan görüşmelerde, Türk tarafı, Türkiye'de gayrimüslim azınlıklar bulunduğunu, fakat etnik ya da dilsel azınlıklarının bulunmadığını ve etnik ve dilsel azınlıkların korunması prensibinin kabul edilemeyeceği hususunda ısrar edilmiştir. Nihayet Lord CURZON, 9 Ocak 1922 günü yapılan oturumda, azınlıklar konusunun yalnız gayrimüslim azınlıklarla sınırlandırılmasını kabul etmiş ve böylece Andlaşma tasarısına azınlıklar terimi yerine “Müslüman olmayan azınlıklar” ifadesinin yazılması kararlaştırılmıştır.²⁷⁸ 24 Temmuz 1923 yılında imzalanan Lozan Andlaşması üzerine kurulmuş olan Türkiye Cumhuriyeti, Lozan'dan gelen model

²⁷⁶ Andlaşma için bkz. BOZKURT/KÜTÜKÇÜ/POYRAZ, Devletler Hukuku Mevzuatı, Asil Yayın Dağıtım, Ankara 2004, s. 5-11.

²⁷⁷ Azınlıklarla ilgili direktifler; Doğu Anadolu'da bir Ermeni yurdu kurulması konusundan kesinlikle söz edilemeyeceği, azınlıklar konusundaki esasın karşılıklı değiştirme ilkesi olduğu, Cemaatler (dinsel azınlıklar) ve İslam vakıflar hukukunun eski andlaşmalara göre sağlanacağı hususlarıdır. Bkz. GÜLER, age, s. 227-228.

²⁷⁸ GÜLER, age, s. 220.

çerçevesinde gayrimüslim din gruplarına azınlık statüsü verilmiş, bunun dışında her Türk vatandaşı azınlık değil, aksine çoğunluğun eşit bir parçası olarak ele alınmıştır.

Lozan Barış Andlaşması'nın II. Bölümünün III. Kesimi "Azınlıkların Korunması" adını taşımaktadır (mad. 37-45). Anılan hükümlerin, Lozan Konferansı tutanaklarının ışığında değerlendirilmesi ile de görüleceği gibi, Türkiye'de yaşayan müslüman-olmayan azınlıkları koruma altına almayı amaçladığı ortaya çıkmaktadır. Nitekim, Lozan konferansında koruma altına alınacak azınlıklar olarak yalnızca müslüman-olmayan Rum, Musevi, Ermeni, Nesturi, Asuri ve Bulgarlardan söz edildiği gibi,²⁷⁹ Azınlıklar Alt-Komisyonu müslüman azınlıkları öngörülen rejim dışında bırakmayı uygun gördüğünü açıkça bildirmektedir.²⁸⁰ Dolayısıyla, Lozan Andlaşması ile Türkiye'de uygulanması kabul edilen azınlıklar rejimi müslüman-olmayan azınlıkların rejimi olmaktadır.²⁸¹

Lozan Andlaşması'nda müslüman-olmayan azınlıkların korunan birinci grup hakları, onların çoğunluğa eşitliğini sağlayan ve aleyhlerine ayırım gözetici davranışlarda bulunmasını engelleyen kurallardır.²⁸² Bu çerçevede, Andlaşma'nın 38. maddesinin ilk bendi, Türkiye'de oturan herkesin, doğum, bir ulusal topluluktan olma, dil, din ve soy ayrımı yapılmadan, yaşamlarını ve özgürlüklerini sürdüreceğini öngörmektedir. Aynı maddenin 2. bendi Türkiye'deki herkesin, kamu düzeni ve ahlak kurallarına aykırı düşünerek koşuluyla, inanç, din ya da mezheplerinin gereklerini ister açıkta isterse özel olarak serbestçe yerine getirme hakkı bulunduğunu bildirmektedir. Anılan maddenin 3. bendi ise, müslüman-olmayan azınlıkların, ulusal savunma ve kamu düzeninin korunması amacıyla getirilen kısıtlamalar dışında, dolaşım ve göç etme özgürlüklerini teyid etmektedir.²⁸³

Müslüman-olmayan azınlıklar, ayrıca, müslüman Türklerin yararlandığı bütün medeni ve siyasal haklardan yararlanacaklardır (mad. 39). Bu çerçevede, din, inanç ya da mezhep ayrılığı yasalar önünde eşitlikte, kamu hizmet ve görevlerine kabul edilmede,

²⁷⁹ MERAY, Seha L, Lozan Barış Konferansı, Tutanaklar, Belgeler, Takım I, Cilt I, AÜSBF, Ankara Üniversitesi Basımevi, 1969, s. 179-229.

²⁸⁰ MERAY, age, s. 309-310.

²⁸¹ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 54; ORAN, Baskın, "Lozan'ın "Azınlıkların Korunması" Bölümünü Yeniden Okurken" *AÜSBFD, Prof. Dr. Yılmaz GÜNAL'a Armağan*, Cilt 49, 1994, Sayı 3-4, s. 283-301; ÇELİKEL, Aysel, *Yabancılar Hukuku*, 3. Bası, İstanbul 1985, s. 27.

²⁸² ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 57.

²⁸³ PAZARCI, 2. Kitap, s. 181.

çeşitli mesleklerde çalışmada herhangi bir engel oluşturmayacaktır. Yine, belirtilen azınlıklar hukuk düzeninde ve uygulanmasında ötekilerle aynı işlemlerden ve güvencelerden yararlanacaklardır (mad. 40).²⁸⁴ Böylece, anılan azınlıkların dinsel, toplumsal kurumlar ile eğitim ve öğretim kurumları ve hayır kurumlarından kendi din, dil ve inançlarıyla uygun olarak serbestçe yararlanma hakları vardır.²⁸⁵

Türkiye'deki müslüman-olmayan azınlıkların farklı özelliklerini sürdürmelerine yönelik kurallara gelince, bunlar en başta ticaret ilişkilerinde, dini ayinlerinde, basın-yayın araçlarında ve açık toplantılarında istedikleri dili kullanabilecekler (mad. 39, 4. bend) ve mahkemelerde kendi dillerini kullanabilmeleri için gerekli kolaylıklar sağlanacaktır (mad. 39, 5. bend). Yine, bu azınlıklar, masraflarını kendileri karşılamak koşuluyla, her türlü din ve hayır kurumu ile eğitim-öğretim kurumlarını kurarak dillerini serbestçe kullanabileceklerdir (mad. 40). Ancak, bu tür azınlıkların önemli bir oranda yerleştikleri il ve ilçelerdeki ilkokullarda kendi dillerinde öğrenim yapabilmeleri için Türkiye'nin gerekli kolaylıkları göstermesi gerekmektedir (mad. 41). Fakat, Türkiye bu okullarda da Türkçe'nin zorunlu olarak öğretilmesini isteyebilecektir. Öte andan, anılan azınlıkların kilise, havra, mezarlık ve öteki din kurumları tam bir güvence altında olacaktır (mad. 42, 3. bend) Müslüman-olmayan azınlıkların inançlarına ve dinsel ayinlerine aykırı herhangi bir davranışa zorlanamayacakları kabul edilmektedir (mad. 43). Yine, Andlaşma ile anılan azınlıkların aile hukuku ve kişisel statüleri bakımından kendi ön ve adetlerinden yararlanabilecekleri öngörülmüştür (mad.42, 1. bend).²⁸⁶ Ancak, Türkiye'de Medeni Kanunun kabul edilmesinden önce kabul edilen bu son kurallar Medeni Kanunun kabulü ile anlamını yitirmiştir. Nitekim, Medeni Kanunun kabulünden az önce Museviler 15.9.1925, Ermeniler 17.10.1925, Rumlar 27.11.1925 tarihli başvurular ile böyle bir ayrıcalığa gerek kalmadığını T.C. Adliye Bakanlığına bildirmişlerdir.²⁸⁷

Lozan Barış Andlaşması'nın müslüman-olmayan azınlıklara ilişkin güvenceleri²⁸⁸ çeşitli düzeylerde ortaya çıkmaktadır. En başta, anılan andlaşma hükümleri Türkiye'nin

²⁸⁴ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 56.

²⁸⁵ PAZARCI, 2. Kitap, s. 182.

²⁸⁶ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 57.

²⁸⁷ MERAY, a.g.e., s. 244.

²⁸⁸ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 53.

temel yasaları olarak nitelendirilmekte ve bunların herhangi bir ulusal yasa, yönetmelik ya da resmi işlemle tek-tarafli olarak değiştirilemeyeceği öngörülmektedir (mad. 37). Dolayısıyla, anılan hükümlere aykırı herhangi bir iç hukuksal işlemin geçersizliğinin öncelikle ulusal yargı organlarımız tarafından saptanması söz konusu olacaktır. Lozan Andlaşmasına göre anılan hükümlerin değişikliğe uğratılabilmeleri bu değişikliğin Milletler Cemiyeti Konseyi'nce kabul edilmesi ile olanaklıdır (mad. 44). Ancak, bugün Milletler Cemiyeti örgütü ortadan kalktığına göre anılan hükmün gereklerinin Birleşmiş Milletler organlarıncaya yerine getirilmesi olanağının bulunup bulunmadığı söz konusu olmaktadır. İkinci olarak, Lozan Andlaşması'nda azınlık haklarına ilişkin olarak Türkiye ile imzacı öteki devletler arasında ortaya çıkacak herhangi bir uyuşmazlığın uluslararası yargı yolu ile çözülmesi olanağı vardır (mad. 44, 3. bend). Zira ilgili hüküm bu uyuşmazlıkların uluslararası nitelikte birer uyuşmazlık oluşturduğunu belirttiğinden sonra, "Türk Hükümeti böyle bir uyuşmazlığın öteki taraf isterse, Uluslararası Sürekli Adalet Divanı'na götürülmesini kabul eder" demektedir. Gerçi bugün Uluslararası Adalet Divanı ortadan kalkmış bulunmaktadır, fakat Birleşmiş Milletler Andlaşması'nın ekini oluşturan Uluslararası Adalet Divanı Statüsünün 37. maddesi yürürlükte bulunan bir andlaşmanın Uluslararası Adalet Divanı'na başvurulmasını öngörmesi durumunda bunun Uluslararası Adalet Divanı'na yapılabileceğini kabul etmektedir.²⁸⁹

D. SAVAŞ SONUNDAKİ BARIŞ ANDLAŞMALARININ ORTAK MADDELERİ²⁹⁰

Azınlık andlaşmaları bilinçli olarak ortak bir motife sahiptirler ve bunun bir sonucu olarak, hepsinde de beş benzer ortak madde yer almaktadır.

Birinci madde; bütün azınlık maddelerinde, yurttaşlığın edinilmesini düzenleyen koşullar bulunmaktaydı. Yeni veya genişletilmiş devletlerde yurttaşlık ya aktarılan topraklarda yerleşik olan veya andlaşmanın yürürlük tarihinde bölgede yurttaşlık hakkına zaten sahip olan bireylerden olmak ya da andlaşmanın yürürlük tarihinde kendileri söz konusu topraklar üzerinde yerleşik olmasalar da, yerleşik olan anne babanın çocuğu olarak o topraklarda doğmuş olan bireylerden olmak koşullarına bağlanmıştı. Dahası, başka bir ülkenin yurttaşlığı hakkını talep edemeyen söz konusu topraklarda doğmuş

²⁸⁹ MERAY, Seha L, Lozan Barış Konferansı, Tutanaklar, Belgeler, Takım II, Cilt II, AÜSBF, Ankara Üniversitesi Basımevi, 1969, s. 89-94.

²⁹⁰ PREECE, age, s. 91-93; ÜRER, age, s. 82-84.

bireyler, bu toprakların egemenlik yetkisi alanında olduğu devletlerin yurttaşlığını ipso facto (fiilen) elde etmiş kabul edileceklerdi. Andlaşmalarda söz konusu bireylerin söz konusu devletin yurttaşlığını reddedip, yerleşik oldukları devletlerin yurttaşlığına geçmelerini olanaklı kılan seçim hakkı da belirtilmişti.

İkinci madde; devletlerin yerleşiklerinin yaşamlarının ve özgürlüklerinin ve soy, din ve inançlarının genel düzen ve kamu vicdanına aykırı olmayan şekilde gereklerini, gerek özel gerek kamusal alanda, yerine getirmeleri özgürlüklerinin kayıtsız, şartsız korunması koşulunu içeriyordu.

nc maddenin içeriğinde; ilgili devletin bütün yurttaşları için yasalar önünde eşitlik, eşit yurttaşlık ve siyasal haklar ve gerek yasalar önünde gerekse fiili olarak eşit muamele hakkı yer alıyordu. Buna ek olarak, yurttaşların işe alınmalarında, görevlerinde ve kişilik haklarında veya mesleklerini icra etmekte ve sanayide ırk, dil veya din farklılıkları ayırımı gözetilmemesi ilkesi de yer almaktaydı.

Dördüncü madde dahilinde imzacı devletler; bütün azınlık dillerinin özel ilişkiler alanında, ticarete, dinde, basın ve yayın araçlarında veya herhangi bir şekilde genel toplantılarda kullanımına sınırlama getirmeyeceklerdi. Bunun yanı sıra ulusal azınlıkların kendi yararlarına vakıflar, dini, toplumsal ve eğitim kurumlarını kurabilecekler, bu kurumları denetlemeleri ve yönetmeleri, kendi dini kurumlarında ibadetlerini özgürce yapabileceklerdi. Buna ek olarak, andlaşmaya bağlı devletler, ulusal azınlık dillerinin mahkemeler önünde sözlü veya yazılı olarak kullanımı için gerekli ve yeterli düzenlemelere başvuracaklarını ve yeterli sayıda ilkokulda ulusal azınlık dilinin okutulmasını sağlayacaklarını temin etmişlerdi. Fakat bu son koşul, sözü edilen okullarda resmi dilin genel eğitim-ğretim dili olarak kullanılmasını nlememişti.

Son olarak beşinci madde; ırk, dil ve dini azınlıkların hatırı sayılır oranlarda yerleşik olduğu şehirler ve bölgelerde, bu azınlıkların eğitim, dini kurumları ve vakıflarının kamu gelirlerinden eşit pay alacaklarını da güvence altına alıyordu.²⁹¹

Özellikle Avrupa'da I. Dünya Savaşının ardından Osmanlı ve Avusturya-Macaristan İmparatorlukları'nın tasfiyesine paralel olarak, sınırların yeniden çizilmesi ve yeni devletlerin ortaya çıkmasıyla; Orta ve Doğu Avrupa ve Balkanlarda birçok azınlık

²⁹¹ ÜRER, age, s. 82-83.

ortaya çıkmıştır. II. Dünya Savaşı ve sonrasında da bu topraklar, üzerinde en çok oyun oynanan yerler olduğu için, buralardaki azınlıklar birbirlerinin içine girmiş ve son derece karmaşık bir hal almıştır.²⁹²

Yüzyılın ilk çeyreğindeki azınlık andlaşmalarının önemi, ulusal kimliğin çerçevesine sokulamayan azınlıkların, koruma altına alınması anlamını taşımaktaydı. Milletler Cemiyeti modeli, özellikle bu konunun üzerine önemli bir vurgu yapmaktaydı. Azınlıklar konusundaki bir andlaşmaya taraf olan her devlet, ülkesi içerisinde bulunan azınlıklara bir takım haklar vereceğine ve onların kendi kimliklerini korumaları için ortam hazırlayacağına ilişkin, uluslararası garantiler vermekteydi. Farklı olmalarına rağmen, azınlık statüsü içinde yer almayan unsurlarsa, taraf devletlerin kendi egemenlik alanı içine terk edilmiş durumdaydı. Arta kalanlar, ulusun harman yapısının içerisine alınmakta ve özümlemesi arzulanmaktaydı.²⁹³ Milletler Cemiyeti modelinin amacı hem ayrımcılığın önlenmesi hem de azınlıkların korunması idi.²⁹⁴

III. İNSAN HAKLARI ANLAYIŞI İÇİNDE AZINLIKLARIN KORUNMASI

İkinci Dünya Savaşı sonrasında azınlık hakları Milletler Cemiyeti döneminde olduğundan daha az gündemdeydi ve kollektif hak özelliği taşımaktan öte bireysel insan hakları çerçevesinde ele alındı. Bunun temel nedeni sınırların yeniden çizilmesi söz konusu olmadığı sürece azınlıklar sorununun ele alınmasının gereksizliği idi.²⁹⁵

Uluslararası nitelikli normlar ve hukuki belgeler azınlıkların hukuki statülerinin temel unsurlarını belirlemektedir. II. Dünya Savaşı sonrası dönemde azınlıkların haklarını genel, herkes için geçerli olan hukuk normları üzerinden belirlemeye çalışılmaktaydı. Yukarıdaki yaklaşıma göre azınlıkların durumunu düzenleyen genel nitelikli belgeler olarak Birleşmiş Milletler Sözleşmesi²⁹⁶, 10 Aralık 1948 tarihli İnsan

²⁹² KURUBAŞ, age, s. 11.

²⁹³ ÜRER, age, s. 7.

²⁹⁴ ORAN, Türkiye'de Azınlıklar, s. 13.

²⁹⁵ KURUBAŞ bu konuda başka sebepler de göstermiş olmakla birlikte asıl nedenin bu olduğu açıktır. Bkz. KURUBAŞ, age, s. 42-43.

²⁹⁶ İkinci Dünya Savaşı sonrası uluslararası toplumsal ilişkileri düzenleyen BM Andlaşmasının 1, 13, 62 ve 76. maddeleri örgütün azınlıkların korunmasını artık negatif haklarla sınırlı tuttuğunu ilan etmesi bakımından önemlidir. Bu maddeler ile azınlıklara ayrımcılık yasağı getirildi ancak azınlıkların kimliklerinin korunmasını destekleyecek veya teşvik edecek ayrıcalıklardan bahsedilmemektedir.

Hakları Evrensel Bildirgesi, 16 Aralık 1966 tarihli Kişisel ve Siyasal Haklara ilişkin Uluslararası Sözleşme, 16 Aralık 1966 tarihli Birleşmiş Milletler Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi ve bir çok diğer belge, Bölgesel düzeyde ise 4 Kasım 1950 tarihli İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Avrupa Sözleşmesi²⁹⁷, 22 Kasım 1969 Amerika İnsan Hakları Sözleşmesi²⁹⁸, 26 Haziran 1981 tarihli Afrika İnsan ve Halklarının Hakları Şartıdır.²⁹⁹

Azınlıkların korunmasında ikinci Dünya Savaşı sonrası egemen yaklaşım, azınlıkların da “herkes” gibi evrensel insan haklarından ve insan haklarının uluslararası korunmasından yararlanması yönünde şekillenmişti; insan hakları hukukunun *eşitlik ve ayrımcılık yasağı genel ilkeleri*, insan haklarının korunması ile birlikte ele alınan azınlıkların korunması sorununun temel ilkeleri olarak görüldü.³⁰⁰ Bununla birlikte, 1947’de Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu’na bağlı olarak kurulan Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt Komisyonu,³⁰¹ Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nun İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’yle aynı gün, 10 Aralık 1948’de kabul ettiği

²⁹⁷ 1953 yılında yürürlüğe girmiştir.

²⁹⁸ 1978 yılında yürürlüğe girmiştir.

²⁹⁹ Diğer Uluslararası belgelerden bazıları

Birleşmiş Milletler Kaynaklı Belgeler:

-Jenosit’in Önlenmesi ve Cezalandırılması Hakkındaki Sözleşme, 1951

-Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme, 1951

-Eşit Değerde İş İçin Erkek ve Kadın İşçiler Arasında Ücret Eşitliği Hakkında 100 Sayılı Sözleşme, 1951

-Kadınların Siyasi Haklarına Dair Sözleşme, 1953

-Cenevre’de 1926’da İmzalanan Esaretin Men’i Hakkındaki Mukavelenameyi Değiştiren Protokol, 1953

-Kölelik, Köle Ticareti, Köleliğe Benzer Uygulama ve Geleneklerin Ortadan Kaldırılmasına Dair Ek Sözleşme, 1956

-Angaryanın Kaldırılmasına Dair Sözleşme, 1957

-İş ve Meslek Bakımından Ayrım Hakkında Sözleşme, 1957

-Çocuk Hakları Bildirisi, 1959

-Sömürge Durumundaki Ülkelere ve Halklara Bağımsızlık Verilmesine Dair Bildirge, 1960

-Her Türlü İrk Ayrımının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Bildiri, 1960

-Her Türlü İrk Ayrımının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme, 1969

-Bütün Kişilerin İşkenceden ve Başkaca Zulmedici, İnsanlık Dışı Veya Aşağılayıcı Ceza Ve İşlemlerden Korunmasına İlişkin Bildiri, 1975

-Tutuklulara Karşı Davranışın Asgari Standart Kuralları, 1977; Bkz. ÖZMAN, Aydoğan, İnsan Hakları İle İlgili Temel Metinler, BM İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Sağlama ve Koruma Türk Grubu Yayınları, Ankara 1967 s.XII v.d.; KAPANİ, age, s. 74.

³⁰⁰ KURUBAŞ, age, s. 57; ORAN, Batı Trakya, s. 84-86.

³⁰¹ 1999’da Alt Komisyon’un adı, “İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Alt Komisyonu” olarak değiştirildi.

217 C (III) sayılı kararla azınlık sorunlarının araştırılması ve çözümüne yönelik çalışmalar yapmakla görevlendirilmişti.³⁰²

Birleşmiş Milletler Sözleşmesi³⁰³ ırk, cinsiyet, dil ve din farkı gözetmeksizin insan hak ve temel özgürlüklerinin geliştirilmesini kendisine amaç edinmektedir. 10 Aralık 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi bu fikirlerin gelişimi olmuştur; Bildirge'nin 1. maddesine göre: Tüm insanlar özgür; onur ve haklar bakımından eşit doğar. Akıl ve vicdanla donatılmış olup birbirlerine karşı bir kardeşlik anlayışıyla davranır. Herkes; ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal ya da başka bir görüş, ulusal ve toplumsal köken, doğuş ya da benzeri başka bir statü gibi herhangi bir ayırım gözetilmeksizin bu Bildirge'de ileri sürülen tüm hak ve özgürlüklere sahiptir. Ayrıca ister bağımsız olsun, ister vesayet altında ya da kendi kendini yönetmeyen bir ülke olsun, ister başka bir egemenlik sınırlaması altında bulunsun, bir kimsenin uyuğunda bulunduğu ülke ya da alanın siyasal, hukuksal ya da uluslararası statüsüne dayanarak hiçbir ayırım gözetilemez. Herkes yasa önünde eşittir ve ayırım gözetilmeksizin yasa tarafından eşit korunma hakkı vardır. Bildirge, özel hayata müdahaleyi sınırlamakta ve hiç kimsenin keyfi olarak yakalanamayacağı, tutuklanamayacağı ve sürgün edilemeyeceğini belirtmektedir; herkesin bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından hakça ve açık bir yargılanmaya hakkı vardır. Hiç kimse işlendiği sırada ulusal ya da uluslararası hukuka göre bir suç oluşturmayan herhangi bir eylem ya da kusurdan dolayı suçlu sayılamaz. Kimseye suçun işlendiği sırada uygulanabilecek olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez.³⁰⁴

Bildirgeye göre herkesin bir Devletin sınırları içinde yer değiştirme ve oturma özgürlüğüne hakkı vardır, ayrıca herkes, kendi ülkesi de dahil, herhangi bir ülkeden ayrılma ve ülkesine dönme hakkına sahiptir. Ayrıca Bildirgede herkesin sadece bir vatandaş olma hakkının olduğu ve kimsenin keyfi olarak vatandaşlıktan yoksun bırakılamayacağı ve bunun yanı sıra kimsenin vatandaşlığını değiştirme hakkından yoksun bırakılamayacağını belirtilmektedir. Bununla birlikte her insan, nerde olursa olsun, onun hak sahibi olabileceği kabul edilmelidir. Bildirge ailenin ve evliliğin korunmasını öngörmektedir. Alman düşünür Hegel'den çıkarak "devletin temeli" olarak

³⁰² PREECE, age, s. 88; KURUBAŞ, age, s. 49.

³⁰³ ANNA BRITANNICA, Genel Kültür Ansiklopedisi, Cilt 4, İstanbul 1987, s.253-259; BOZKURT/KÜTÜKÇÜ/POYRAZ, Devletler Hukuku Mevzuatı, s. 491-523.

³⁰⁴ KAPANİ, age, s. 60-69.

aileyi gören görüşle, ailenin toplumun temeli olduğunu ve toplum ve devlet korunması gerektiğini belirtmektedir.

Bildirgede politik haklar ve özgürlükler önemli yeri almaktadır; düşünce, vicdan ve din özgürlüğü; görüş özgürlüğü ve görüşlerini açıkça ifade etme özgürlüğü, buna bilginin aranması, elde edilmesi ve yayılması özgürlüğü de dahildir; barışçıl toplantıların ve derneklerin özgürlüğü hakkı, buna haklarının korunması için birliklerin kurulması hakkı da dahildir, bununla birlikte de bu tür kuruluşlara girmeye zorlamak da yasaktır.

Feodalizm zamanında ortaya çıkmış ulusal bağımsızlık fikirlerini geliştiren Bildirge, her insanın kendi ülkesinin yönetiminde dolaylı veya dolaysız olarak bulunma hakkı olduğunu belirtmektedir. Ayrıca kendi ülkesinde devlet hizmetlerinde bulunma hakkı. Bunun yanında Bildirgeye göre halkın görüşü yönetimin temelini oluşturmalıdır; Bu görüş kendisini periyodik olarak yapılan temiz seçimlerle göstermelidir, bu seçimler gizli oylamayla açık olarak, oy kullanma hakkının özgürlüğünü sunan ortamda yapılmalıdır.

Bildirge sosyal alana önemle eğilmiştir. Her insanın eğitim, sosyal destek, toplumun kültürel hayatına katılma, çalışma, serbestçe iş seçme, adaletli ve güzel çalışma şartlarına, işsizlik güvenliğine, eşit işe eşit ücret hakkına, tatil hakkına sahiptir. Ayrıca her insanın kendisi ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes; işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi denetiminin dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir. Analar ve çocukların özel bakım ve yardım hakları vardır. Tüm çocuklar, evlilik içi ya da dışı doğmuş olmalarına bakılmaksızın, aynı toplumsal korumadan yararlanır.

Bildirge, topluma karşı olan yükümlülöklere de değinmektedir. Bunu, insanların kendi haklarını kullanırken ancak, kanun tarafından başkalarının haklarına saygı duyulması için konulmuş olan kanunlardaki ve adaletli ve güzel ahlak kurallarına, toplumsal düzene ve demokratik toplumun genel düzenine göre sınırlandırma getirilebilir.

Ayrıca Bildirgeye göre herkes anayasa ya da yasayla tanınmış temel haklarını çığneyen eylemlere karşı yetkili ulusal mahkemeler eliyle etkin bir yargı yoluna başvurma hakkı vardır.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin hükümleri kendisini 21 Aralık 1965 tarihli (4 Ocak 1969 tarihinde yürürlüğe girmiştir) Irk Ayrımının Bütün Biçimleriyle Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme³⁰⁵, 16 Aralık 1966 tarihli Birleşmiş Milletler Uluslararası Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde³⁰⁶ ve ayrıca 16 Aralık 1966 tarihli Kişisel ve Siyasal Haklara ilişkin Uluslararası Sözleşme'de³⁰⁷ kendini göstermiştir.

Birleşmiş Milletler Örgütü çerçevesinde azınlıklar ile ilgili önemli hükümler taşıyan Sözleşme 1976 yılında yürürlüğe giren "Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesi (KSHS)"dir. Bu Sözleşme azınlık hakları konusunda ilk ve en önemli uluslararası dökümandır. Bu tarihe kadar, azınlık hakları sadece genel insan hakları kavramı içinde kalırken, bu belge ile fiziksel varlıkları tanınmış olmaktadır.³⁰⁸ Sözleşmenin 27. maddesi azınlıklara doğrudan koruma sağlamaktadır. Sözleşmesi'nin 27. maddesinde yer alan azınlık hükmü, Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt Komisyonu çalışmalarında hazırlandı.³⁰⁹ Bu hüküm, uluslararası insan hakları hukukunda evrensel nitelikte ve hukuki bağlayıcılığa sahip azınlık haklarına ilişkin ilk düzenleme olması nedeniyle önemli olmakla birlikte, savaş sonrası anlayışın izlerini taşır ve ihtiyatlı bir biçimde kaleme alınmıştır: "Etnik, dinsel ya da dilsel azınlıkların bulunduğu devletlerde, bu azınlıklara mensup kişiler, kendi gruplarının diğer üyeleriyle birlikte toplu olarak kendi kültürlerinden yararlanmak, kendi dinlerinin gereğini yerine getirmek ve uygulamak ya da kendi dillerini kullanmak haklarından mahrum edilemezler".³¹⁰

³⁰⁵ BOZKURT/KÜTÜKÇÜ/POYRAZ, İnsan Hakları Mevzuatı, s. 79-95; ÖZMAN, age, s. XII v.d.

³⁰⁶ BOZKURT/KÜTÜKÇÜ/POYRAZ, İnsan Hakları Mevzuatı, s. 65-79.

³⁰⁷ BOZKURT/KÜTÜKÇÜ/POYRAZ, İnsan Hakları Mevzuatı, s. 41-65.

³⁰⁸ ERDOĞAN, age, s. 239.

³⁰⁹ Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi, 1976 yılında yürürlüğe girdi. Türkiye ise bu Sözleşme'yi 2000'de imzaladı; 2003'de üç yorum-beyanı ve 27. maddeye koyduğu çekince ile onayladı. Türkiye'nin 27. maddeyle ilgili olarak koyduğu çekince şöyle: "Türkiye Cumhuriyeti, Sözleşme'nin 27. maddesini, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın ve 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Andlaşması ve Ek'lerinin ilgili hükümlerine ve usullerine göre uygulama hakkını saklı tutar" (bkz. Resmi Gazete: 21.7.2003, 25175).

³¹⁰ Ancak belirtmek gerekir ki, 27. maddenin "koşullu" ("Etnik, dinsel ya da dilsel azınlıkların *bulunduğu devletlerde*") ve "negatif" ifadesinin ("*mahrum edilemezler*") sınırları, Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin denetim organı İnsan Hakları Komitesi'nin bu maddeye ilişkin Genel Yorumuyla aşılmıştır. Bkz., "General Comment No. 23 (50) on Article 27, par. 3.1, 15 HRLJ (1994)

“Maddedeki bazı ifadeler dikkat çekicidir:

Bunlardan ilki, üç tip azınlıktan söz edilmiş olmasıdır: Etnik, dinsel ve dilsel azınlıklar. Ulusal azınlıklara ise yer verilmemiştir. Çünkü “ulusal azınlıklar” terimi, büyük ölçüde Avrupa’nın azınlıklar sorununa işaret etmekte ve siyasal imalar taşımaktadır.

Bundan başka “azınlıkların var olduğu devletler” ibaresiyle azınlıkların varlığı için devletlerin onları tanımalarının gerekmediği anlaşılmaktadır.

Aynı madde de “azınlıklara mensup bireylerden” söz edilmektedir. Dolayısıyla burada grup haklarının yerine birey haklarına yer verilmektedir.

Dördüncü olarak, “kendi gruplarının diğer üyeleriyle birlikte” ifadesi azınlıklara, grup olarak var olma hakkını tanımaktadır.

Nihayet maddenin son ifadeleri bu azınlıklara verilen hakları sıralamaktadır. Buna göre, azınlıklara mensup bireyler kültürlerini yaşama, dinlerini ifade ve gereğini yerine getirme ve kendi dillerini kullanma hakkına sahiptirler.

Ayrıca, “mahrum edilemezler” ifadesi ile dolaylı da olsa taraf devletlere yükümlülük getirilmekte ve yukarıda sayılan hakların negatif niteliğine işaret edilmektedir.”³¹¹

KSHS’nin 27. Maddesi pek çok yazar tarafından muğlak bulunarak eleştirilmiştir. Eleştirilere göre, Maddede geçen ‘.....azınlık bulunan devletler’ ifadesi ile azınlıkların varlığına kimin karar vereceği açıkça belirlenmemiştir. Öte yandan mülteci ve göçmenlerin azınlık kapsamında olup olmadığı hususu da belirsizdir³¹².

KSHS ile ilgili olarak tartışılan bir diğer nokta da self-determinasyon hakkıdır. Sözleşme kapsamında kurulan İnsan Hakları Komitesi, Sözleşmeye ilişkin yorumunda: “1. Maddedeki³¹³ self-determinasyon hakkı ile 27. Maddedeki azınlıkların korunması ile ilgili hükmün karıştırılmaması gerektiği” açıklanmıştır. “Zira Sözleşme bu iki hükmü farklı bölümlerde ele almıştır. Self-determinasyon halklara tanınmış bir hak iken 27. Madde azınlıklarla ilgilidir ve devletin egemenliğine ve toprak bütünlüğüne zarar vermez.”

³¹¹ KURUBAŞ, age, s. 50-51; Benzer yorum, ORAN, Türkiye’de Azınlıklar, s. 130.

³¹² ERDOĞAN, age, s. 240.

³¹³ KSHS 1. Maddesinde.. “bütün halklar self-determinasyon hakkına sahiptir” ifadesi bulunmaktadır.

KSHS'nin 27. Maddesi hakkındaki diğerk bir tartişmalu konuşu olan azınlık haklarının göçmenler ve mülteciler için söz konuşu olup olmayacağına ilişkin olarak Birleşmiş Milletler İnan Hakları Komitesince yapılan yorumda; 'taraf devletlerin bu madde ile tanınan hakları sadece vatandaşları ile sınırlandıramayacağı örneğin göçmen işçilerin de bu madde ile tanınan haklardan mahrum edilemeyeceğini'³¹⁴ belirtmiştir. Ancak, Komitenin bu yorumu uygulamada itibar görmemiştir.³¹⁵

Alt Komisyonun azınlık kavramının tanımı ve 27. maddede ifade edilen hakların somutlaştırılmasına yönelik sürdürdüğü çalışmalar sonucunda hazırlanan ve Genel Kurulun 47/135 sayılı kararıyla 18 Aralık 1992'de kabul edilen Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Hakları'na ilişkin Bildirge ise,³¹⁶ hukuki bağlayıcılığa sahip olmamakla birlikte, azınlık haklarına ilişkin yeni standartları ortaya koymuştur ve bu anlamda 1990'lı yılların azınlık hakları anlayışını yansıtan bir belge niteliğindedir.³¹⁷

20 Kasım 1989 yılında kabul edilen ve 190 ülkenin taraf olduğu ocuk Hakları Sözleşmesi 30. maddesi 1966 tarihli Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesinin 27. maddesinin hükümlerini kabul etmiştir. Bu madde ile küçük olması dolayısıyla hukuki bir korumaya ihtiyaç duyan çocuğu güvence altına almış ve aşağıdaki hükmü ngrmştur; hangi ülkedeki dini, etnik, ulusal veya dil azınlığı varsa ve bir ocuk böyle bir azınlığın bir yesiye, bu çocuğun yesi olduğu bu azınlıklara, ait olduğu azınlığın diğerk üyeleriyle birlikte kendi kültürünü kullanma, kendi dinini yaşama, onun ayinlerini yerine getirme ve ana dilini kullanma konusunda yasak getirilemez.³¹⁸

Avrupa Konseyi tarafından 4 Kasım 1950 tarihinde kabul edilen Temel İnan hak ve özgürlüklerinin korunması ile ilgili Sözleşme'nin 14. maddesine göre, tüm hakları ve özgürlükleri kullanma, cinsiyete, ulusal veya sosyal farklılıklara, ulusal azınlıklara, maddi duruma, doğum yeri ve diğerk niteliklere göre hiç bir şekilde ayrımcılığa tabi tutulamaz.

³¹⁴ AVUŐOđLU, Azınlık Hakları, s. 99.

³¹⁵ AVUŐOđLU, "Azınlık Politikaları", s. 242.

³¹⁶ *Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. Türkçe evirisi için bkz., GEMALMAZ, M. S., İnan Hakları Belgeleri Cilt IV (İstanbul: Boğaziçi niversitesi, 2004), s. 227-235.

³¹⁷ AVUŐOđLU, "Azınlık Politikaları", s. 242.

³¹⁸ GÜNDÜZ, age, s. 156.

İnsan haklarına hiç bir şekilde, ırka, dile veya ten rengine göre ayrımcılığa tabi tutmadan saygı gösterilmesi gerektiği de 22 Kasım 1969 tarihli İnsan Hakları ile ilgili Amerikan Sözleşmesinin 1. maddesinde kabul edilmişti.

26 Haziran 1981 tarihli İnsan ve Halkların hakları Afrika Şartının 2. maddesinde her insanın hak ve özgürlüğe sahip olduğunu; bunun hiç bir farklılığa tabi tutularak: ister ırka, etnik kökene, ten rengine, cinsiyete, dine, siyasi veya diğer görüşlere, ulusal veya sosyal tabakaya, maddi duruma, doğuma ve diğer nedenlere bağlı olmadığı ilan edilmiştir.

IV. GÜNÜMÜZDE AZINLIKLARIN KORUNMASI

A. SOĞUK SAVAŞ SONRASI BİRLEŞMİŞ MİLLETLER ÖRGÜTÜ ÇERÇEVESİNDE YAPILAN DÜZENLEMELER

Demokratik eşitlik prensibinin güçlendirilmesi yanı sıra uluslararası toplum son zamanlarda azınlıkların hukuki güvenliğinin artırılması konusunda adımlar attı, bu da özel hukuk belgelerinde kendini göstermiştir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 18 Aralık 1992 tarihli ve 47/135 numaralı kararıyla 1966 tarihli Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesinin 27. maddesi hükümlerinden hareketle ve ulusal veya diğer azınlık haklarının korunmasının ülke içinde siyasi ve sosyal istikrarı sağladığı temelinde “Etnik, ulusal, dini ve dil azınlıklarının haklarıyla ilgili Bildirgeyi” kabul etti. Bölgesel alanda ise benzer bir belge Azınlıkların korunması ile ilgili Çerçeve Sözleşme 10 Kasım 1994 yılına Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilmiş ve 1 Şubat 1995 tarihi itibarıyla de imzaya açılmıştır.

Giriş kısmından ve 9 maddeden oluşan adı geçen Bildirge'nin analizi azınlık haklarının ve devletlere yüklenen sorumlulukların bütünlüğünü ortaya koymaktadır.

Bildirgede ulusal azınlıkların aşağıdaki haklarından bahsedilmektedir:

- serbestçe, hiç bir müdahale olmadan veya her hangi bir şekilde ayrımcılık yapılmadan kendi kültürünün zenginliklerini kullanma, dinini yaşama, dini ayinlerini gerçekleştirme, ayrıca dilini özel hayatında açıkça kullanma (madde 2).

- Kendi azınlığı ile ilgili olarak veya o bölge ile ilgili olarak ulusal veya bölgesel alanda kararların alınmasında, ulusal kanunlarla zıtlık oluşturmayacak şekilde aktif olarak görev almak (madde 2);
- Kendi özel derneklerini kurmak ve onların çalışmasını sağlamak (madde 2);
- Kendi grubunun diğer üyeleriyle, başka azınlıklara ait kişilerle ve ayrıca etnik, ulusal, dini ve dil açısından birbirlerine bağlı oldukları diğer devlet vatandaşlarıyla hiç bir ayrımcılığa tabi olmadan serbest ve barışçıl ilişkiler kurmak ve sürdürmek (madde 2);
- Hiç bir ayrımcılık yapılmadan kendi haklarını bireysel olarak veya kendi grubu üyeleriyle birlikte olarak yaşamak (madde 3);

Sosyal grup olarak azınlıkların hakları (yani grup olarak hakları) Bildirgede yer almamaktadır. Ayrıca Bildirgede açıklanmış olan hakların kullanımı veya kullanılmaması, azınlığa ait olan kişinin durumunda hiç bir negatif etki yaratmayacağı söylenmektedir.

Bildirge, devletlere aşağıdaki sorumlulukları yüklemektedir:

- Azınlıkların varlığını ve yaşamlarını korumak (madde 1);
- Azınlıkların kendi yaşamlarını ve niteliklerini geliştirmeleri için iyi şartların oluşturulması (madde 1);
- Azınlıkların varlığını devam ettirmesi için gerekli hukuki ve diğer önlemleri almak (madde 1);
- Gerekli olduğunda, azınlıklardan olan kişilerin tam ve etkin olarak tüm insan haklarını ve temel özgürlüklerini hiç bir ayrımcılık yapılmadan ve kanun önünde tam eşitlik çerçevesinde gerçekleştirmeleri için önlemleri alma (madde 4);
- Ulusal veya diğer azınlıkların kendi özelliklerini göstermeleri, kültürlerini, dillerini, dinlerini ve geleneklerini geliştirmeleri için gerekli olumlu ortamı oluşturmak amacıyla önlemler almak, bunun tek istisnası adı geçen

faaliyetlerin ulusal ve uluslararası normlarla çatışma durumudur (madde 4);

- Eğer o bölgede mümkün ise, bu, azınlıklara ait kişilerin kendi ana dillerini öğrenmeleri ve kendi ana dillerinde eğitim görmeleri için gerekli önlemlerin alınması (madde 4);
- Gerekli olduğu takdirde eğitim alanında önlemler alarak, kendi bölgelerinde yaşayan azınlıkların tarihini, geleneklerini dilini ve kültürünü öğrenmeyi geliştirmek amacıyla önlemler almak (madde 4);
- Azınlıklardan olan kişilere, hayatlarını sürdürmeleri için gerekli bilgileri almalarını sağlamak (madde 4);
- Ulusal azınlıklardan olan kişilerin kendi ülkelerinin ekonomisinin ve diğer alanlarının gelişiminde aktif görev alması için gerekli önlemlerin alınması(madde 4);
- Ülke politikasını ve programını, ve ayrıca devletler arası işbirliği ve yardım programlarını azınlıkların kanuni haklarını dikkate alarak geliştirmek (madde 5);
- Azınlıklarla ilgili alanlarda uluslararası işbirliğine gitmek, bu alanlar karşılıklı anlayış ve güvenin sağlanması amacıyla bilgi ve deneyim paylaşımı, ve ayrıca Bildirgede adı geçen haklara saygı duymak yer almaktadır (madde 6 – 7);

Bildirge'nin 9. maddesine göre, Birleşmiş Milletler'in ilgili organlarına ve diğer kuruluşlara kendi yetkileri çerçevesinde Bildirge'de açıklanan prensip ve hakların tam olarak gerçekleştirilmesi için etkide bulunma görevi verilmiştir.

Ayrıca, Bildirge'nin hükümleri devletlere, azınlıklarla ilgili uluslararası yükümlülüklerini gerçekleştirme konusunda engel olmadığı belirtilmektedir; devletler temiz vicdanla uluslararası anlaşmalarla ve sözleşmelerle üzerlerine aldıkları sorumlulukları yerine getirmeliler. Bildirge'de ifade edilen hakların gerçekleştirilmesi, tüm kişiler tarafından genel kabul görmüş insan hak ve temel özgürlüklerinin gerçekleştirilmesi için engel olmadığı ve devletler tarafından Bildirge'yi gerçekleştirmek

amacıyla alınan önlemlerin ise İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ndeki insan eşitliği prensibine zıtlık oluşturmadığı belirtilmektedir. Ayrıca Bildirge'nin normlarının Birleşmiş Milletler'nin bağımsızlığa, toprak bütünlüğüne ve siyasi bağımsızlığa saygı duyulması amaç ve prensiplerine zıtlık oluşturacak şekilde yorumlanamayacağı da belirtilmektedir.

25 Haziran 1993 tarihinde Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Dünya Konferansında kabul edilen "Viyana Bildirgesi ve Eylem Planı"nın 19. maddesi:³¹⁹ "Azınlıklardan olan kişilerin haklarının korunması ve geliştirilmesinin önemine ve bu durumun devletin siyasi ve sosyal istikrarı için ne kadar önemli olduğuna değinerek, İnsan Hakları Dünya Konferansı azınlıklardan olan kişilerin, Birleşmiş Milletler etnik, ulusal, dini ve dil azınlıkları ile ilgili Bildirgesine uygun olarak, kanun karşısında eşit olarak, hiç bir ayrımcılık gözetilmeden, tam olarak ve etkin bir biçimde insan hak ve temel özgürlüklerini gerçekleştirmeleri için devletlerin bu konudaki yükümlülüklerini tekrarlamaktadır. Azınlıklardan olan kişiler kendi kültürünün ürünlerini kullanma, dinlerini yaşama ve dini törenlerini gerçekleştirme haklarına sahip olduklarını, ayrıca kendi ana dillerini açık olarak özel hayatlarında hiç bir ayrımcılığa tabi olmadan ve dış müdahale olmadan kullanma ve gerçekleştirme haklarına sahipler.

B. AK ÇERÇEVESİ İÇİNDE YAPILAN DÜZENLEMELER

AK çerçevesinde azınlık hakları konusunda yapılan düzenlemeler de Birleşmiş Milletler çerçevesinde yapılanlara paralel olarak insan hakları bağlamında ele alınmıştır.

Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen temel insan hakları belgesi AİHS'dir. 1953 Yılında kabul edilen Sözleşme'nin 14. Maddesi 'ayırım gözetmeme' ilkesini³²⁰

³¹⁹ GÜNDÜZ, age, s. 158 v.d.

³²⁰ Sözleşmenin 14. maddesi eşitlik ilkesinden hareketle, Sözleşmede öngörülen temel hak ve özgürlüklerden yararlanmada her türlü ayrımcılığı yasaklamıştır. Bu hükme göre, Sözleşme ile güvence altına alınmış olan, yasama hakkı, kişi güvenliği ve özgürlüğü, özel hayatın gizliliği, din vicdan ve ifade özgürlüğü ve sair haklardan herkes eşit şekilde yararlanacaktır.

"Madde 14. - Bu Sözleşmede tanınan hak ve özgürlüklerden yararlanma, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasal ya da başka görüşler, ulusal veya sosyal köken, ulusal bir azınlığa mensup olma, servet, doğuş veya herhangi başka bir durum bakımından hiçbir ayırım gözetilmeksizin sağlanır."

Sözleşmenin Fransızca metninde çok genel bir ifadeyle, 14. maddenin her türlü ayrımcılığı yasakladığı belirtilmiştir. İngilizce metninde daha dar bir anlam taşımaktadır. Madde hükmü Fransızca metinden anlaşıldığı gibi (fark gözetmeksizin). Çok geniş bir şekilde yorumlandığı takdirde, uygulamada eşitlik ilkesi uğruna ortaya çok garip sonuçlar çıkabilir.

Farklı sorunların, niteliklerinin doğası olarak farklı şekilde çözümlenmesi gerekeceğinden, bazen farklı uygulamalar ayrımcılık değil tam tersine adalete uygun sonuçlar verebilir. Bu nedenle önemli olan, somut bir olayda farklı uygulamayı haklı gösterecek objektif sebepler bulunup bulunmadığının

düzenlemektedir ve azınlıklar bakımından önemlidir. Sözleşme, din, dil, renk, köken, ulusal azınlığa mensubiyet gibi sebeplerle insanlar arasında ayırım gözetilmesini yasaklar. Bunun dışında, Sözleşme’de azınlıklara ilişkin haklara yer verilmemiştir.³²¹

Sözleşmenin bu maddesine dayanılarak AİHM’ne çeşitli başvurular yapılmıştır.³²² Bu maddenin işlerlik kazanabilmesi, Sözleşme’de başka bir maddenin ihlali varsa söz konusudur.³²³ Ayrıca, eğer grup halinde bir başvuru yapılacaksa, grup üyelerinin her

belirtilmesidir. Nitekim AİHM de bu yaklaşımla, somut olayda farklı uygulamayı haklı kılacak makul ve objektif sebepler bulunup bulunmadığını araştırmakta ve yokluğu halinde farklı uygulamayı Sözleşmenin 14. maddesine aykırı saymaktadır.

Ayrımcılık yasağının etkili olabilmesi için, bu yasağa yasalarda olduğu kadar uygulamada da uyulması gerekir. İlike olarak bireyler arasında, eğitim istihdam, sağlık hizmetlerinden ve her türlü sosyal yardımlardan toplumsal yaşamın bütün alanlarında ayrımcılık yapılmamalı ve ihlal hallerinde etkin yaptırımlar uygulanmalıdır.

Genel olarak herkese uygulanması öngörülen bir işlem, sadece belirli bireyler hakkında uygulanmışsa, yapılan işlem ayrımcılıktır.

Ayrımcılığın söz konusu edilebilmesi için, iki veya daha fazla birey veya gruplar arasında karşılaştırma yaparak, bireyler veya birey gruplarının diğerlerinden farklı muamele görüp görmediklerinin, görmüşlerse yapılan ayırımın haklı nedenlere dayanıp dayanmadığının belirlenmesi gerekir. Komisyon ve Mahkeme bu konuda akit devletlere geniş bir takdir hakkı tanımaktadır. Bkz. ÜNAL, age, s.312 v.d.

³²¹ KURUBAŞ, age, s. 52-53; Sözleşmenin tam metni için BOZKURT/KÜTÜKÇÜ/POYRAZ, İnsan Hakları Mevzuatı, s. 194-215.

³²² 14. madde, dil farklılığı dolayısıyla ayırım yapmayı yasaklamıştır. Örneğin Komisyon, Belçika ile ilgili bir başvuruda Belçika hükümetinin Sözleşmenin 14. maddesini ihlal ettiğini kararlaştırmıştır.

Olayda, Fransızca konuşan bir grup aile, çocuklarının Brüksel çevresindeki okullara kabul edilmediği için Komisyona başvurmuştur. Belçika makamları o bölgedeki okullara, bölgede ikamet eden ailelerin çocuklarının kaydedilmesine izin vermiştir. Ancak, Flamanca konuşan ailelerden bu koşulu yerine getirmeleri istenmemesine rağmen, Fransızca dilinin yayılmasının engellenmesi için bunun sadece Fransızca konuşan ailelerden talep edilmesini Komisyon, sert ve eğitim hakkında ayırım yapan bir uygulama olarak değerlendirmiş ve Sözleşmeye aykırı bulmuştur.

14. maddenin yasakladığı diğer bir konu, kişiler arasında dini inançları dolayısıyla ayırım yapmaktır. Bu konuda Komisyona yapılan başvuruların çoğu kabul edilmemiştir. Örneğin, Hollanda’yla ilgili bir olayda, Hollanda Emeklilik Kanununda yer alan, dini inançları dolayısıyla sigorta yapılmasına tümüyle karşı çıkanlarla, bir kısım sigorta türlerini kabul etmeyenler arasında ayırım yaparak farkla emekli aylığı bağlanmasını öngören düzenlemenin Sözleşmeyle çelişmediği sonucuna varılmıştır.

Aynı şekilde Almanya ile ilgili başka bir başvuruda, katolik veya protestan mezhepleri dışındaki mezhep mensubu rahiplerin askerlik görevinden başışık tutulmalarında, Sözleşmeye herhangi bir ayırılık görmemiştir. Komisyona göre, ayırım yapmak bazı durumlarda makul ve haklı nedenlere dayandığı takdirde meşru olabilir.

Buna karşılık, AİHM, Hoffman davasında bir kadının Yehova'nın Şahitleri mezhebine mensup olması dolayısıyla, boşanma sonucu çocukların velayetinin, salt kadının bu dini inancına dayanılarak, babaya verilmesini, Sözleşmenin 8 ve 14. maddelerine aykırı bulmuştur. Bkz. ÜNAL, age, s.315-316.

³²³ Sözleşmenin 14. maddesi tek başına göz önüne alınarak uygulanabilecek bir hüküm ihtiva etmemekle beraber, ayrımcılık genelde bir hakkın kullanılması çerçevesinde yapılan bir uygulama dolayısıyla söz konusu olduğundan, 14 madde, Sözleşmenin diğer hükümlerinin uygulanması çerçevesinde ve onlarla birlikte değerlendirilmektedir. Örneğin, Sözleşmenin 8 - 11. maddelerinin 1. paragrafları belirli hak ve özgürlükleri güvence altına almakta, 2. paragraflarında da, devletlere bazı koşullar altında bu hakları kısıtlama yetkisi tanımaktadır. Akit devletler kısıtlamaya ilişkin bu yetkilerini kullanırken Sözleşmenin 14. maddesini göz önüne almak zorundadırlar. Ayrıca, kısıtlama Sözleşmeye uygun olarak yapılmış olsa da, uygulama keyfi ve ayrımcı olduğu takdirde, bu durum yine 14. maddeye aykırıdır. Bu nedendir ki, anılan

birinin aynı ihlalin kurbanı olmaları gerekmektedir. Ancak yine de şunu belirtmekte fayda vardır ki, Mahkeme kararları ve Konsey bildirimleri göstermiştir ki, Konsey, azınlıklarla ilgili konuları hukuki olmaktan ziyade siyasi olarak kabul etme eğilimindedir ve bazı davalarda Mahkeme, bazı şikayet konularında da Konsey, bunların devletlerin yetki alanına girdiği yönünde kararlar almıştır.³²⁴

Soğuk Savaşın sona ermesinden sonra milliyetçilik akımlarının tekrar kuvvetlenmesi üzerine, azınlık sorunları yeniden Avrupa gündemine oturmuş ve AK'ni de bu sorunla özel olarak ilgilenmeye yöneltmiştir. AK bu bağlamda 90'lı yıllarda iki önemli belge hazırlamıştır.³²⁵

AK'ye üye devletlerin devlet ve hükümet başkanları düzeyinde gerçekleştirilen 1993 Viyana Zirvesi'nde yayınlanan Bildiri'nin³²⁶ "Ulusal Azınlıklar" başlıklı 2. Eki'nde, bu taahhütlerin hukuki yükümlülüklerle dönüştürülmesi gereği vurgulanır. Bildiri, (eski Yugoslavya'da yaşanan savaşa açık göndermede bulunarak, ulusal azınlıkların korunmasının Avrupa kıtasında istikrar, demokratik güvenlik ve barış için zorunlu olduğunu kaydeder. Viyana Zirvesi'nde, AK Bakanlar Komitesi'nin ulusal azınlıkların korunmasına ilişkin en kısa sürede bir çerçeve sözleşme hazırlaması ve bu sözleşmenin AK üyesi olmayan devletlerin de imzasına açık olması kararlaştırılmış;³²⁷ Bakanlar Komitesi tarafından 4 kasım 1993'te oluşturulan Ulusal Azınlıkların Korunması için ad

hükümlere ilişkin şikayetlerde, Sözleşmenin 14. maddesinin de ihlal edildiği iddia edilmektedir. Ancak, Komisyon ve Mahkeme, 14. maddenin Sözleşmenin diğer hükümleriyle değerlendirildiği durumlarda, Sözleşmenin diğer bir hükmüne aykırı tespit ettiği takdirde, bu tespitle yetinmekte ve olayın ayrıca 14. madde çerçevesinde değerlendirilmesine girmemektedir. Bkz. ÜNAL, age, s. 313-314. Öte yandan, bazı yazarlara göre maddenin işlerlik kazanabilmesi için Sözleşme veya Ek protokollerde düzenlenmiş bir hakkın da ihlal edilmesi gerekmez. Ayrımcılık yapıldığı ileri sürülen konunun Sözleşme ve EK protokollerde düzenlenmiş bir hakka ilişkin olması yeterlidir. Bkz. ÜNAL, age, s. 316.

³²⁴ ERDOĞAN, agm, s. 242.

³²⁵ Doğu Bloku devletlerinin Konsey'e katılması ile Konsey, AGİT (o zamanki adı AGİK) kapsamında kabul edilen Kopenhag Belgesi'nde ulusal azınlıkların korunmasına ilişkin taahhütleri benimseyerek doğrudan azınlıklar ile ilgili belgeler ve güvenceler oluşturma yolunu tercih etmiştir. Bu bağlamda, AK Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu (Venedik komisyonu) 1991 yılında Azınlıkların Korunması için Avrupa Sözleşmesi Tasarısını hazırlamıştır.

³²⁶ ÇAVUŞOĞLU, "Azınlık Politikaları", s. 243.

³²⁷ Viyana Bildirisi'nde kararlaştırıldığı gibi Çerçeve Sözleşme'nin AK üyesi olmayan devletlerin de imzasına açık olması (Çerçeve Sözleşme madde 27), Konsey'e üye olmayan AGİK katılımcısı devletlerin sözleşme'ye taraf olabilmelerini sağlamak için getirilmiştir. AGİK'in 6 Aralık 1994 tarihli Budapeşte Belgesi'nde, Çerçeve Sözleşme'nin AGİK standartları üzerine kurulduğu belirtilerek, AK üyesi olmayan AGİK katılımcısı devletlerin bu Sözleşme'ye taraf olabilecekleri belirtilir (Budapeşte Belgesi, VIII: İnsani Boyut, par. 22). AGİK katılımcısı olarak Sözleşme'yi imzalayan devletler, daha sonra AK'ye de üye olmuşlardır. Bkz. ÇAVUŞOĞLU, "Azınlık Politikaları", s. 243.

hoc Komite (CAHMIN), bu çalışmalardan da yararlanarak Sözleşme taslağını Ekim 1994'te tamamlamış, bu metin 10 Kasım 1994'te AK Bakanlar Komitesi'nin 95. oturumunda kabul edilerek, Ulusal Azınlıkların Korunmasına ilişkin Çerçeve Sözleşme 1 Şubat 1995'te imzaya açılmıştır. Çerçeve Sözleşme, azınlıkların genel olarak korunmasını konu alan, hukuki bağlayıcılığa sahip çok taraflı ilk belgedir ancak, "azınlık mensubu kişilere" doğrudan uygulanabilir haklar tanımaktan çok, taraf devletlerin "ulusal yasal düzenlemeler ve uygun hükümet politikaları" yoluyla uygulamayı taahhüt ettikleri ilkeleri belirleyen program hükümler içerir. Bu bakımdan Sözleşme, taraf devletlere belli bir takdir marjı tanır ve özel durumların dikkate alınabilmesine imkân verir. AK üyesi 12 devletin onaylamasıyla 1 Şubat 1998'de yürürlüğe giren Çerçeve Sözleşme'ye bugün, Konsey üyesi 37 devlet taraftır.³²⁸ İzlanda, Lüksemburg, Yunanistan, Gürcistan ve Belçika, Çerçeve Sözleşme'yi imzalamış ancak onaylamamıştır.³²⁹ Andora, Fransa ve Türkiye ile AK'nin son üyelerinden Monako ise henüz Çerçeve Sözleşme'yi imzalamamıştır.

Diğer Belge ise, Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartıdır. 5 Kasım 1992'de imzaya açılmış ve 1 Mart 1998'de yürürlüğe girmiştir. Belgeyi Nisan 2004 itibariyle 17 Ülke onaylamış, 13 ülke ise imzalamış ancak henüz onaylamamıştır. Taraf devletlerden bazıları (Danimarka, Fransa, Almanya, Macaristan, Slovenya, İsveç, İngiltere, Avusturya, İspanya, Slovakya, Kıbrıs Rum Kesimi) yayınladıkları bildirimlerle Şart'ın bazı maddelerini nasıl yorumlayacaklarını açıklamışlardır.³³⁰

Azınlıkların korunması konusu, özellikle komünist rejimlerin çökmesinden sonra AK'nin gündeminde özel bir yer işgal etmiştir.³³¹ Konsey 90'lı yıllardan başlayarak bu

³²⁸ Çerçeve Sözleşme'ye taraf devletler ve onay tarihleri: Romanya (11.5.1995), İspanya (1.9.1995), Slovakya (14.9.1995), Macaristan (25.9.1995), Kıbrıs (4.6.1996), Moldova (20.11.1996), San Marino (5.12.1996), Estonya (6.1.1997), Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti (10.4.1997), Almanya (10.9.1997), Danimarka (22.9.1997), Finlandiya (3.10.1997), Hırvatistan (11.10.1997), İtalya (3.11.1997), Liechtenstein (18.11.1997), Çek Cumhuriyeti (18.12.1997), Birleşik Krallık (15.1.1998), Ukrayna (26.1.1998), Malta (10.2.1998), Slovenya (25.3.1998), Avusturya (31.3.1998), Ermenistan (20.7.1998), Rusya (21.8.1998), İsviçre (21.10.1998), Norveç (17.3.1999), İrlanda (7.5.1999), Bulgaristan (7.5.1999), Arnavutluk (28.9.1999), İsveç (9.2.2000), Bosna ve Hersek (24.2.2000), Litvanya (23.3.2000), Azerbaycan (26.6.2000), Polonya (20.12.2000), Sırbistan ve Karadağ (11.5.2001), Portekiz (7.5.2002), Hollanda (16.2.2005), Letonya (6.6.2005).

³²⁹ Çerçeve Sözleşme'yi İzlanda 1.2.1995'de, Lüksemburg 20.7.1995'de, Yunanistan 22.9.1997'de, Gürcistan 21.1.2000'de, Belçika 31.7.2001'de imzaladı.

³³⁰ KURUBAŞ, age, s. 75; TUNÇ, agm, s. 164.

³³¹ KURUBAŞ, age, s. 84.

konuda bir dizi tavsiye kararı kabul etmiştir. Konsey, konuya ilişkin 1201 (1993) sayılı tavsiye kararında, Bakanlar Komitesine, ulusal azınlıkların korunması konusunda, AİHS'ne ek bir protokol hazırlanması önerisinde bulunmuştur. Böylece, Sözleşmenin ayrılmaz bir parçası olarak azınlık haklarının da Sözleşmenin koruma mekanizması kapsamına alınması amaçlanmıştır.

Öte yandan azınlıkların kültürel alanda bireysel haklarının korunmasına yönelik olarak Viyana Bildirisi'nde öngörülen ek protokol çalışmaları ise sonuçsuz kalmış;³³² Bakanlar Komitesi mevcut durumda AİHS'ye yeni haklar eklenmesinin mümkün olmadığını belirterek, katılımcısı devletlerin bu Sözleşme'ye taraf olabilecekleri belirtilir (Budapeşte Belgesi, VIII: insani Boyut, par. 22). AGİK katılımcısı olarak Sözleşme'yi imzalayan devletler, daha sonra AK'ye de üye olmuşlardır.³³³ Bununla birlikte Komite, Haziran 2000'de genel bir ayrımcılık yasağı hükmü getiren 12. Protokol'ü³³⁴ kabul etti. Bu Protokol, AİHS'nin imzaya açılmasının 50. Yılı'nda, 4 Kasım 2000 tarihinde imzaya açıldı ve gerekli sayıda onay işleminin tamamlanmasıyla 1 Nisan 2005'te yürürlüğe girdi.³³⁵ 12. Protokol'ün 1. maddesi, "Yasayla tanınan herhangi bir haktan yararlanma(nın), cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi ya da başka bir görüş, ulusal ya da toplumsal köken, bir ulusal azınlığa mensup olma, mülkiyet, doğum ya da diğer başka bir statü gibi herhangi bir temelde ayrımcılık yapılmaksızın güvence altına" alınacağını; hiç kimsenin "herhangi bir kamu makamı tarafından" maddede belirtilen herhangi bir temelde ayrımcılığa tabi tutulamayacağını hükme bağlar. Protokol'de sayılan ayrımcılık temelleri, AİHS'nin "Ayrımcılık yasağı" kenar başlıklı 14. maddesinde belirtilenlerle aynıdır, ancak 14. madde AİHS'yle tanınan haklarla sınırlı olan bir etkiye sahipken,³³⁶ 12. Protokol (m. 1) iç hukukun tanıdığı "herhangi bir hak" bakımından da ayrımcılığı

³³² ÇAVUŞOĞLU, "Azınlık Politikaları", s. 244. Ocak 1996'da bu çalışmaların ertelenmesine karar verilmiştir.

³³³ Budapeşte Belgesi'nin İngilizce metni için bkz., *Human Rights Law Journal*, Vol. 15 (1994): 449, 15 *Human Rights Information Sheet* No. 37, Temmuz-Aralık 1995 (Strasbourg: Council of Europe, 1996), s. 106.

³³⁴ BOZKURT, Enver/KÜTÜKÇÜ, M. Akif/POYRAZ, Yasin, İnsan Hakları Mevzuatı, s. 257-261.

³³⁵ AİHS'ye ek 12. Protokol'ü onaylayan devletler ve onay tarihleri: Gürcistan (15.6.2001), Kıbrıs (30.4.2002), Hırvatistan (3.2.2003), San Marino (25.4.2003), Bosna ve Hersek (29.7.2003), Sırbistan ve Karadağ (3.3.2004), eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti (13.7.2004), Hollanda (28.7.2004), Arnavutluk (26.11.2004), Ermenistan (17.12.2004), Finlandiya (17.12.2004). Protokol'ü imzalayan devlet sayısı 23'tür. Türkiye, 18.4.2001'de 12. Protokol'ü imzalamıştır.

³³⁶ AİHS madde 14: "Bu Sözleşme'de tanınan hak ve hürriyetlerden yararlanma ... ayrımcılık yapılmaksızın güvence altına alınır". Dolayısıyla 14. madde, AİHS'nin tanıdığı hak ve hürriyetlerle bağlantılı ve tamamlayıcı nitelikte bir hükümdür.

yasaklayarak koruma alanını genişletir.³³⁷ Bunun da ötesinde, 12. Protokol'ün Başlangıç bölümünün üçüncü paragrafı, ayrımcılık yapılmaması ilkesinin, “nesnel ve makul haklı nedenler” bulunması kaydıyla, taraf devletlerin “tam ve etkili eşitliği geliştirmek için önlemler almalarına” engel oluşturmadığını teyit eder.³³⁸ Eşitsizliklerin giderilmesi için devletin özel önlemler alması ya da olumlu edimde bulunması, azınlık hakları hukukunun da temel ilkeleri içindedir. Ancak 12. Protokol'ü Açıklayıcı Rapor'da, Protokol'ün devletlere (özel) önlemler alma konusunda herhangi bir yükümlülük yüklediği; bu tür önlemlerin bütünüyle hariç tutulması mümkün olmamakla birlikte, 1. maddenin asıl amacının devletin bireylere karşı ayrımcılık yapmama yükümlülüğü olduğu belirtilmiştir.³³⁹ Bu yorum, Protokol'ün özellikle azınlıkların korunması açısından etkisinin sınırlı kalmasına yol açabilir.

1. BÖLGESEL VEYA AZINLIK DİLLERİ AVRUPA ŞARTI³⁴⁰

11 yıllık çok zahmetli bir çalışma sonucu hazırlanan Sart, 17 eğitim, kamu idaresi, mahkemeler ve medyada azınlık dillerinin kullanılmasının yaygınlaştırılması ve teşviki konularında çok geniş kapsamlı alternatif hükümler ihtiva etmektedir. Şart, azınlık veya bölgesel dilin kullanıcıları lehine bir pozitif ayrımcılık yapmaktadır.³⁴¹

Şart'ın başlangıç kısmında resmi dillere zarar vermeden bölgesel veya azınlık dillerinin korunması ve teşvik edilmesinin, ülkesel bütünlük ve ulusal egemenlik içinde kültürel farklılıklar ve demokrasi ilkelerine dayanan bir Avrupa'nın inşası açısından önemli bir yere sahip olacağı vurgulanmaktadır.³⁴²

Şart, açıkça *göçmen dillerini ve resmi dillerin diyalektlerini koruma dışında tutmaktadır* (1. Madde). Bölgesel veya azınlık dilleri olarak kabul edilen diller ise,

³³⁷ Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin eşitlik ve ayrımcılık yasağı ilkelerini düzenleyen 26. maddesi de, bu Sözleşme'nin tanıdığı haklarla sınırlı olmaksızın genel ayrımcılık yasağını güvence altına alır.

³³⁸ BM Her Türlü İrk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi (madde 1, 2) ile BM Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi (madde 4) de eşitsizliklerin giderilmesi ve fiili eşitliğin sağlanması için devletlerin özel önlemler almasını öngörür. 21 Bkz., 12. Protokol'ü Açıklayıcı Rapor, par. 16, 24.

³³⁹ Bkz., 12. Protokol'ü Açıklayıcı Rapor, par. 16, 24.

³⁴⁰ Belgenin Türkçe tam metni için bkz., İNANÇ, Zeri, Uluslar arası Belgelerde Azınlık Hakları, Ütopya Yay. Ankara 2004, s. 87-109. Orijinal metni için bkz.

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/Quevoulezvous.asp?NT=1448&CM=8&D>

F=12/02/04&Cl=CL=ENG;

³⁴¹ TAHMAZOĞLU, agm, s. 160.

³⁴² TAHMAZOĞLU, agm, s. 156-158; TUNÇ, agm, s.165; KURUBAŞ, age, s. 75.

devletin resmi dilinden farklı olarak, nüfusun geri kalanından sayıca daha az olan ve devletin bir bölgesinde geleneksel olarak bir grup tarafından kullanılan diller olarak tanımlanmaktadır. Şart, Sözleşmeciler Devletlere, ülkesinde konuşulan Sözleşme kapsamındaki dilleri *belirleme ve bildirme hakkını* (3.Madde) vermiştir. Devletler, imza, onay veya katılma belgelerinin tevdii sırasında, bu bölgesel veya azınlık dilini belirleyerek AK Genel Sekreterine bildireceklerdir.³⁴³

7. maddeye göre, Şartın amacı azınlık dillerinin bir kültürel zenginlik ifadesi olarak kabul edilerek, akit devletlerin bu alandaki politikalarını, yasa ve uygulamalarını belirli ilkelere dayandırmalarını sağlamaktır. Bu ilkelerin başında, azınlık dillerinin özel yaşam ve toplum hayatında kullanılmasını kolaylaştırmak ve cesaretlendirmek gelmektedir.

Şartın 8. maddesinde, akit devletlerin anaokulundan başlayarak ilk,orta ve yüksek eğitim kurumlarında resmi dilde eğitime hanel getirmeyecek şekilde, azınlık dillerinde de eğitim yaptırılmaları temenni edilmektedir. Ancak, akit devletlere eğitimin belirli bölgelerde tümüyle veya kısmen azınlık dilinde yapılması,azınlık dilinin ayrılmaz bir parçası olarak eğitim programına dahil edilmesi ya da velilerin talebi üzerine o dilde eğitim yaptırılması gibi 4 alternatifli bir seçim hakkı tanınmıştır.³⁴⁴

Şartın 9. maddesinde, azınlık dillerinin konuşulduğu bölgelerdeki ceza, hukuk ve idari davalarda, yargılamanın selametine zarar vermeyecek şekilde. azınlık dillerinin kullanılması temenni edilmektedir. Bu hükümde de, taraflardan birisinin talebi üzerine davanın azınlık dilinde görülmesi veya tarafa kendi dilini kullanma imkanı verilmesi, mahkemeye sunulan belgelerin salt azınlık dilinde olması nedeniyle delil olarak kabul edilmesinden imtina edilmemesi ya da davayla ilgili belgelerin talep üzerine, ücretsiz olarak azınlık dilinde de düzenlenmesi gibi, dörütlü bir alternatif öngörölmüştür.³⁴⁵

Kamu yönetimine ilişkin 10. maddede, azınlık dillerinin konuşulduğu bölgelerdeki idari makamların, makul olarak mümkün olabildiği ölçüde azınlık dilini kullanmaları veya azınlığa mensup bireylerin kendi dillerinde başvurmaları halinde, hiç değilse onlarla temasa geçen görevlilerin o dili bilmeleri veya azınlık dilinde yapılan sözlü veya yazılı

³⁴³ TAHMAZOĞLU, agm, s. 161; ÜNAL, age, s. 79; TUNÇ, agm, s. 65.

³⁴⁴ TAHMAZOĞLU, agm, s. 162; ÜNAL, age, s. 78.

³⁴⁵ TAHMAZOĞLU, agm, s. 163-164; ÜNAL, age, s. 78.

başvurulara aynı dilde cevap verilmesi ya da azınlık dilinde sunulan belgelerin idarece geçerli sayılması gibi alternatifler yer almaktadır.³⁴⁶

Şartın 11. maddesinde, radyo ve televizyon yayınları ile basın ve yayın konusu düzenlenmiştir. Bu konuda da akit devletler alternatifli olarak, azınlık dilinde yayın yapmak üzere en az bir radyo ve bir televizyon istasyonu kurulmasına izin vermeye veya bu konuda kolaylık sağlamaya ya da kurulu istasyonların azınlık dilinde yayın yapmalarını sağlayacak yasal düzenlemeyi yapmaya davet edilmektedir. Aynı temenni, azınlık dilinde gazete çıkarmak veya o dilde gazetelerde periyodik makaleler yazmaya izin verilmesi bakımından da geçerlidir. Akit devletler keza, komşu ülkelerden azınlık dilinde yapılan radyo ve televizyon yayınlarının dinlenmesine ve bunların tekrar yayınlanmasına izin vermeye çağırılmaktadır.³⁴⁷

Şartın 12. maddesinde ayrıca, kültürel faaliyetler açısından, kütüphaneler, kültür merkezleri, müzeler, arşivler, akademiler tiyatro ve benzeri yerlerde azınlık dillerinin kullanılmasının teşvik edilmesi temenni edilmektedir.³⁴⁸

Şartın 13. maddesinde, akit devletler, bütün ülkede ekonomik ve sosyal hayatta, haklı sebepler olmaksızın azınlık dillerinin kullanılmasını yasaklayan veya kısıtlayan yasal engelleri kaldırmaya davet edilmekte ve bu bağlamda istihdam sözleşmeleri ve teknik kullanma ve yapım kılavuzlarının azınlık dilinde de düzenlenmesi özellikle vurgulanmaktadır. Aynı şekilde, bankacılık ve finans sektöründe, makul olarak mümkün olabildiği ölçüde, poliçe, çek ve diğer mali dokümanların azınlık dillerinde düzenlenmesine yasal ortam hazırlanması istenmektedir.

Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı, toplumsal yaşamın her alanında azınlık dillerinin kullanılmasının teşviki ve yaygınlaştırılması açısından çok ileri hükümler öngörmekle beraber, bir takım zafiyetleri de ihtiva etmektedir.³⁴⁹

Her şeyden önce, söz konusu belge, akit devletler bakımından bağlayıcı ve ahdi yükümlülük doğuracak bir milletlerarası Sözleşme şeklinde değil, azınlığa mensup bireylerin kendi dillerini kullanma haklarına ilişkin bir bildiri niteliğiyle, "Şart" olarak

³⁴⁶ TAHMAZOĞLU, agm, s. 164-166; ÜNAL, age, s. 78.

³⁴⁷ TAHMAZOĞLU, agm, s. 166-168; ÜNAL, age, s. 78.

³⁴⁸ TAHMAZOĞLU, agm, s. 168; ÜNAL, age, s. 79.

³⁴⁹ KURUBAŞ, age, s. 76; TUNÇ, agm, s. 165.

hazırlanmıştır. Hiç kuşkusuz, belge bu haliyle de, imzalayan ve onaylayan devletler açısından, sözleşmeler kadar olmasa bile hukuken ve özellikle de ahlaken bağlayıcıdır.³⁵⁰

Son derece hassas bir konuyu düzenleyen Sart'ta, özenle seçilmiş bir üslup ve yumuşak ifadelerin kullanıldığı özellikle dikkati çekmektedir.³⁵¹

Şart, devletleri özendirerek mümkün olan en fazla katılımı teşvik amacıyla düzenlediği her konuda çeşitli alternatifler öngörmüştür. Ülkelerindeki azınlıkların durumuna ve kullandıkları dillere göre, akit devletler 2. madde uyarınca bu alternatiflerden toplam olarak 35 tanesini seçmekle yükümlüdür. Ancak, hemen devletlerin bu konudaki takdir hakları kısıtlanarak, bunlardan en az üçer tanesinin 8- 12. maddelerin her birinden ve birer tanesinin de 9, 10, 11 ve 13. maddelerindeki alternatiflerden seçilmesi zorunluluğu öngörülmüştür.³⁵²

Nihayet, 5. madde ile, Şartın yaygın bir kabul görmesini sağlamak amacıyla, devletlerin endişelerini giderecek, çok önemli bir hüküm sevk edilmiştir. Buna göre, Birleşmiş Milletler Şartı ve diğer uluslararası belgelerde olduğu gibi;

"Bu şartın hiç bir hükmü, Birleşmiş Milletler Şartına veya devletlerin. devletler hukukundan kaynaklanan diğer yükümlülüklerine ya da devletlerin egemenlik ilkesi ve bütünlüğüne karşı bir hak doğuracak veya eyleme kalkışmaya izin verecek şekilde yorumlanamaz, "³⁵³

Bu hüküm, azınlık haklarını ön plana çıkararak ayrılıkçı politikalar izleyen bazı kimselerce belirtilmese de açıkça devletlerin toprak bütünlüğüne ve egemenliğine zarar verecek her türlü davranışı yasaklamaktadır.

Şart, devletlerin bölgesel dillerin ve azınlık dillerinin coğrafi alanına saygı göstermelerini, bu dillerin öğreniminin kolaylaştırılmasını, dillerin gelişimi sağlayacak araştırma ve çalışmalar yapılmasını, kamu ve özel yaşamda yazılı ve sözlü olarak bu dillerin kullanılmasının teşvik edilmesini ve kolaylaştırılmasını, bu dilleri kullanan kimselerle, diğer dil grupları arasındaki kültürel ilişkilerin geliştirilmesini, bu dilere yönelik

³⁵⁰ ÜNAL, age, s. 79.

³⁵¹ ÜNAL, age, s. 79.

³⁵² ÜNAL, age, s. 79.

³⁵³ ÜNAL, age, s. 80.

ayrımcılığın giderilmesini, iki veya daha fazla devlette kullanılan bölge ve azınlık dilleri için karşılıklı ilişkilerin kurulmasına yönelik şartların oluşturulmasını istemektedir (2.Bölüm 7. Madde).

Sözleşmenin uygulanması için oluşturulan tek mekanizma ise taraf devletler tarafından üç yılda bir sunulan raporlardır. Raporlar, uzmanlarca incelenecek ve AK Genel Sekreteri tarafından Bakanlar Komitesi'ne iletilecektir. Bu denetim etkin bir hukuki denetim değildir. Olsa olsa siyasi bir denetimdir. Siyasi denetim yolları da her zaman olduğu gibi siyaseten güçlü devletlerin zayıf devletlere menfaatleri doğrultusunda baskı yapmak veya iç işlerine müdahale etmek için kullanılmaya uygun olan araçlardır.³⁵⁴

2. ULUSAL AZINLIKLARIN KORUNMASI ÇERÇEVE SÖZLEŞMESİ³⁵⁵

Ulusal Azınlıkların Korunmasıyla ilgili Çerçeve Sözleşme Giriş, ve 32 maddeden oluşan beş bölümden oluşmaktadır ve 1 Şubat 1995 yılında Strasburg şehrinde imzalanmıştır. Sözleşmenin hazırlanması ve imzalanması sırasında Avrupa Konseyi devletler “Avrupa tarihinde önemli yere sahip olaylar” kanıtlamıştır ki, ulusal azınlıkların korunması gerekiyor, bu “Avrupa kıtasında istikrar, güvenlik ve barış için gereklidir” ve belirtmişlerdir ki modern toplum sadece etnik, dil, kültürel ve dini varlığına saygı duymakla kalmayıp onların bu özelliklerini yaşayıp geliştirebilecekleri bir ortamı yaratmak için gerekli şartları yaratmalıdır. Çeşitlilik, ayrılma sebebi değil, toplumun zenginliğinin kaynağı olmalıdır, bunun için de etnik hoşgörünün ve uluslararası diyalogun olması gerekir.³⁵⁶

Sözleşme, sadece ulusal azınlıkların korumasına ilişkin ilk çok taraflı ve devletler tarafından iç hukukta yasal düzenlemelerle adapte edildiği nispette bağlayıcı bir sözleşmedir. Sözleşme çerçeve niteliğinde olduğundan iç hukukta yasal düzenlemeler haline getirilmedikçe geçerliliği yoktur.³⁵⁷

Sözleşme ağırlıklı olarak kültürel hakları düzenlemektedir. Sözleşme’de ulusal azınlık teriminden bahsedilmesi nedeni olarak AİHS’nin 14. Maddesinde ulusal azınlık

³⁵⁴ ÜNAL, age, s. 80; TUNÇ, agm, s. 165-166.

³⁵⁵ Sözleşmenin Türkçe tam metni için İNANÇ, age, s. 75-86 ve orijinal metni için <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=157&CM=&&DF=12/02/04&CL=ENG>.

³⁵⁶ TUNÇ, agm, s. 166.

³⁵⁷ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 97.

teriminin kullanılmış olmasından kaynaklandığı Açıklayıcı Not'ta belirtilmiştir. Ancak, Sözleşme ulusal azınlık teriminden ne anlaşıldığını açıklamamış, herhangi bir tanım yapmamıştır. Avusturya, Danimarka, Estonya, Almanya, Slovenya, İsviçre, Polonya, İsveç, Makedonya yaptıkları yorum beyanları ile ulusal azınlık teriminden ne anladıklarını açıklamışlar, Lüksemburg, Malta ve Liechtenstein ise ülkelerinde azınlık olmadığını bildirmişlerdir.³⁵⁸

Sözleşmenin önsözünde, azınlık haklarının akit devletlerin ülke bütünlüğü ve ulusal egemenliğine saygı çerçevesi içinde korunacağı özenle vurgulanmıştır. Bütün devletlerce kabul görebilecek ortak bir tanım üzerinde uzlaşma sağlanamadığından, Sözleşme metninde azınlık kavramının tanımına yer verilmesi mümkün olamamıştır.³⁵⁹

Çerçeve Sözleşmesinin en temel amaçlarından biri ulusal azınlıkların ve ayrıca azınlıkların temel hak ve özgürlüklerinin etkin bir şekilde korunmasıyla ilgili olarak üye devletlerin sorumluluklarından çıkan uluslararası hukuk prensiplerinin belirlenmesidir. Bu prensiplerin ve sorumlulukların gerçekleştirilmesi ancak ulusal kanunların, ilgili devlet politikası, hukukun üstünlüğüne, devletin bağımsızlığına ve ülke bütünlüğüne saygı gösterilmesiyle mümkündür.³⁶⁰

Bu Sözleşmede ulusal azınlıkların ve ulusal azınlıklara ait kişilerin korunması, uluslararası insan hakları korumasının ayrılmaz bir parçasıdır ve bu uluslararası işbirliği alanına girmektedir. Sözleşmenin hükümleri de önyargısız olarak, anlayış ve hoşgörü içinde, iyi komşuluk prensipleri, dostluk ilişkisi ve devletler arası işbirliği prensipleri çerçevesinde uygulanmalıdır.

Çerçeve Sözleşme, devletlerin, azınlık gruplarının³⁶¹ değil, kişilerin haklarının korunması³⁶² ile ilgili görüşlerini içermektedir. Azınlıklardan olan kişilerin hakları aşağıdaki gibi güvence altına alınmışlardır:

³⁵⁸ KURUBAŞ, age, s. 78-79.

³⁵⁹ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 35-40; ÇAVUŞOĞLU, "Azınlık Politikaları", s. 241; TUNÇ, age, s.166.

³⁶⁰ TUNÇ, agm, s. 166.

³⁶¹ THORNBERRY, age, s. 49.

³⁶² ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 58-64; KURUBAŞ, age, s. 81.

- Serbest bir şekilde azınlık olarak kabul edilip edilmemeyi seçmek, ama buna karşın bu seçim o kişiyi kötü bir sonuçla karşı karşıya koymamalıdır (madde 3);
- Üye devlet eğitim sistemi çerçevesinde kendi eğitim ve mesleki gelişimleri için özel eğitim kurumları açmak; böyle bir hakkın kullanılması, ilgili devletlere hiç bir maddi yükümlülük yüklememektedir (madde 13);
- Kendi azınlığının dilini öğrenmek (madde 14);

Azınlıklardan olan kişiler, bu Çerçeve Sözleşmeden çıkan hak ve prensiplerden bireysel olarak ve ayrıca diğer kişilere bildirerek faydalanabileceklerdir. Sözleşmeye göre azınlıklar ile çoğunlukların eşitliğini sağlama ile ilgili önlemler ayrımcılık olarak kabul edilmezler.³⁶³

Çerçeve Sözleşmesinin 20. maddesine göre, her bir azınlık mensubu kendi hak ve özgürlüklerini yaşarken, vatandaşı olduğu ülkenin kanunlarına uymalı, diğer insanların özellikle de çoğunluktan olan kişilerin ve diğer azınlık gruplarının hak ve özgürlüklerine saygı duymalı.³⁶⁴

Devletlerin sorumlulukları oldukça geniş bir biçimde ve genel olarak bir çok çekinceli olarak devletlerin sorumlulukları formüle edilmiştir:

- Ulusal azınlıklardan olan kişilere kanun nezdinde eşitlik ve kanun tarafından eşit korunma hakkının tanınması(madde 4);
- Ulusal azınlıklardan olma ile ilgili olarak her hangi bir ayrımcılığı yasaklamak (madde 4);
- Ulusal azınlıklara ait kişilerle çoğunluğa ait kişiler arasında her alanda, ekonomik, sosyal, siyasi ve kültürel alanda tam fiili bir eşitliğin sağlanması için nerede gerekiyorsa ilgili önlemleri almak (madde 4);
- Ulusal azınlıklara ait kişilerin buldukları ortamları tam değerlendirerek onlara eşit hak sağlamak için gerekli önlemleri almak (madde 4);

³⁶³ TUNÇ, agm, s. 167.

³⁶⁴ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 115-116; TUNÇ, agm, s. 168.

- Ulusal azınlıkların kùltùrlerini geliştirmek ve temel niteliklerini devam ettirmeleri için gerekli ortamın sağlanmasını ve oluşturmasını desteklemek, özellikle de din, dil, gelenek, ve kùltùrel mirasın yaşatılması (madde 5);
- Kendi entegrasyon politikasına gerçekleştirmek amacıyla alınan önlemlere zarar verecek davranışlara kapılmadan, azınlıklardan olan kişilere yùnelik asimilasyon politikasından ve davranışlarından sakınarak ve bu insanları bu yùndeki davranışlardan korumak (madde 5);
- Hořgùrù ruhunu ve kùltùrler arası diyalogu desteklemek, aynı bùlgede yaşayan tùm insanların arasında karşılıklı saygı, anlayış ve işbirliğini geliştirmek için gerekli önlemleri almak, bunu yaparken etnik, dini, kùltùrel ve dil farklılığını gùzetmemek, özellikle kùltùr, eğitim ve basın alanında bunu yapmak (madde 6);
- Kendi etnik, dini, kùltùrel ve dil özelliği nedeniyle ayrımcılığın, tehditlerin, dùřmanlıęın veya zorbalığın hedefi olabilecek kişilerin korunmasıyla ilgili olarak gerekli önlemleri almak (madde 6);
- Ulusal azınlıklardan olan her bir kişinin barışçıl toplantılar yapma, dernekler kurma, ifade ve dùřünce, vicdan ve din özgùrlùęünün sağlanması için saygı gùsterilmesini sağlamak (madde 7);
- Ulusal azınlıklardan olan her bir kişinin kendi din ve gùrùřüne sahip olabileceğini kabul etmek, ve kendi dini yapılarını, kuruluşlarını ve derneklerini kurabileceğini kabul etmek (madde 8);
- Ulusal azınlıklardan olan her bir insanın ifade özgùrlùęù, her hangi bir gùrùře sahip olmayı, azınlıklar dilinde bilgi ve fikir alış verişinde bulunmayı, bunu yaparken devlet resmi organlarının mùdahalesi olmadan ve sınır tanımadan yapmak (madde 9);
- Kendi kanun sistemleri çerçevesinde ulusal azınlıklardan olan kişilerin basın yayın araçlarına ulaşmalarında ayrımcılığa tabi olmamalarını sağlamak (madde 9);

- Ulusal azınlıklardan olan kişilerin yayıncılık yapmalarına, kendi Basın organlarına sahip olmalarına engel olmamak (madde 9);
- Ulusal azınlıklardan olan kişilerin yayın araçlarına ulaşmalarına destek olmak, onları teşvik etmek, bu şekilde toleranslılığı arttırmak ve kültürel çeşitliliği yaymak (madde 9);
- Ulusal azınlıklardan olan her bir ferdin kendi ana dilinde özel ve toplumsal hayatında yazılı ve sözlü iletişim kurabileceğini kabul etmek (madde 10);
- Ulusal azınlıklardan olan her bir ferdin tutuklanması sırasında, tutuklanma nedenini ve isnat edilen suçu kendisine, kendisinin bildiği bir dilde anlatmayı, ve ayrıca bu ferdin kendisini kendi ana dilinde savunabileceği ve kendisine ücretsiz olarak bir tercüman tutulacağını garanti etmek (madde 10);
- Ulusal azınlıklardan olan her bir ferdin kendi adını ve soyadını ve ayrıca baba adını kendi dilinde kullanabileceğini, ve ayrıca o hukuk sistemine uygun bir şekilde resmi olarak bu hakkın tanınması (madde 11);
- Ulusal azınlıklardan olan her bir ferdin kamuya açık alanlarda kendi azınlık dilinde panolar, yazılar ve benzeri ilanlar asma hakkını tanıma (madde 11);
- Ulusal azınlıklardan olanların çoğunluk olarak yaşadığı alanlarda “eğer öyle bir ihtiyaç varsa” geleneksel yerlerin, caddelerin topografik bilgilerin azınlık dilinde işaretlerinin koyulması (madde 11);
- Ulusal azınlıklardan olan her bir ferdin her düzey eğitim alması için eşit ulaşım imkanını sağlamak (madde 12);
- Ulusal azınlıklardan olan kişilerin toplumun kültürel, sosyal ve ekonomik hayatında ve daha çok kendilerini ilgilendiren devlet işlerinde etkin rol almaları için gerekli şartların oluşturulması (madde 15);
- Ulusal azınlıkların ikamet ettiği bölgelerde nüfusta yapısal değişiklikler oluşturabilecek önlemleri almaktan sakınmak ve Sözleşmede garanti

altına alınmış olan prensiplerden çıkan hak ve temel özgürlükleri kısıtlayacak her türlü önlemden sakınmak (madde 16);

- Ulusal azınlıklardan olan kişilerin haklarını gerçekleştirmelerine engel olmamak, bu azınlıklardan olan kişilerin, daha çok kendileri gibi aynı kültürden olan ve etnik, dini, kültürel ve dil birliği olan sınır ötesindeki kişilerle barışçıl ilişkiler kurmalarına izin vermek (madde 17);
- Ulusal azınlıklardan olan kişilerin devlet dışı organizasyona katılmaları ile ilgili haklarını gerçekleştirmelerine engel olmamak, ister bu ulusal olsun isterse yurt dışında olsun (madde 17);
- Sözleşmede var olan prensiplere saygı duymak ve onların hayata geçirilmelerini sağlamak, bunlara ancak uluslararası hukuk belgeleri, özellikle İnsan Hakları ve Temel Hürriyetlerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'de öngörülmüş olan sınırlamalar getirilebilir (madde 19);

Bu Çerçeve Sözleşmede diğer insan hak ve temel özgürlükleri sözleşmesiyle aynı olan hükümlerde, ikincisinin hükümlerinin daha üstün olduğu kabul edilmiştir.³⁶⁵

Sözleşme, isminden de anlaşılacağı üzere, devletlerin azınlık politikaları açısından uygulayacakları ilkeleri belirleyen bir çerçeve niteliğindedir. Akit devletlerin bu alandaki yasal düzenlemelerini yaparken ve uygulamalarını sürdürürken bu çerçevede hareket etmeleri temenni edilmektedir. Doğrudan uygulanabilir özelliği yoktur.³⁶⁶

Ne var ki, Azınlık Dilleri Şartında olduğu gibi, bu Sözleşmede de çok zayıf bir dil kullanılmıştır. Sözleşmede, azınlık hakları konusunda belirsiz ve yetersiz bir şekilde tanımlanmış birtakım hedef ve ilkelere yer verilmiştir.³⁶⁷ Ancak, bunlar sadece akit devletlere hitap ettiği ve bireyler bakımından doğrudan haklar doğurmadığı için, azınlığa

³⁶⁵ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 113.

³⁶⁶ ÇAVUŞOĞLU, "Azınlık Hakları: Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Sözleşme", *Türkiye'de İnsan Hakları, TODAİE*, Ankara 2000, s. 249. (Bu eser için bundan sonra "Azınlık Hakları: Ulusal" kısaltması kullanılacaktır)

³⁶⁷ ÜNAL, age, s. 83.

mensup bireylerin bunlara dayanarak bir hak ileri sürmeleri mümkün değildir.³⁶⁸ Bu durumda her şey üye devletlerin takdirine bırakılmıştır.³⁶⁹

Aynı şekilde, Sözleşmede çok zayıf bir izleme ve yönlendirme mekanizması öngörülmüştür. Akit devletler, 25. maddeye göre, Sözleşmede belirtilen ilkeleri yaşama geçirmek üzere aldıkları önlemleri ve yaptıkları düzenlemeleri AK Genel Sekreterine bildirmekle yükümlü tutulmuştur. Bunların Sözleşmeye uygun olup olmadığının değerlendirilmesi, Bakanlar Komitesince yapılacaktır. Ancak, AİHS'nde olduğu gibi bir denetim mekanizmasına başvuru mümkün olmadığı için, Bakanlar Komitesi herhangi bir aykırılık tespit ettiği takdirde, bunun yaptırımını yoktur. Doğrudan uygulanabilir nitelik taşımayan Çerçeve Sözleşme'nin getirdiği denetim mekanizmasında siyasi bir organ olan Bakanlar Komitesi'ni, Sözleşme'nin uygulanışını izlemekle görevlendirdiği görülmektedir. Diğer Sözleşmelerde olduğu gibi burada da denetim taraf devletlerin sunacakları raporlar yoluyla sağlanmaktadır. Sözleşme, bireysel başvuru hakkı vermemektedir.³⁷⁰

Sözleşmenin 26. maddesinde, Bakanlar Komitesine bu konuda yardımcı olmak üzere, bir Danışma Komitesi kurulması öngörülmüştür. Komite, sözleşmenin yürürlüğe girmesinden itibaren 1 yıl içinde faaliyete geçecektir. Komite seçimleri Bakanlar Komitesince Mart 1999'da yapılmış ve 18 üyeden oluşan Komite, çalışmalarına başlamıştır.³⁷¹

AK Sözleşmeleri, konularına ve önemlerine göre genelde 3 veya 5 devletin onayı ile yürürlüğe girmektedir. Söz konusu Sözleşmenin 12 devletin onayı ile yürürlüğe girecek olması, Sözleşmenin düzenlediği konunun büyük önemini açıklıkla ortaya koymaktadır. Bu nedenle, Sözleşmede öngörülen son derece ileri azınlık haklarının, ancak devletler arasında çok geniş bir mutabakatla yaşama geçirilebileceği düşüncesiyle, bu kez katılım çok geniş tutulmuştur. Diğer bir ifadeyle, devletlerin azınlık hakları konusundaki çok duyarlı tutumları göz önüne alınarak, bu hakların ancak çok sayıda devletin tasvibi ile uygulama alanı bulabileceği düşünülmüştür.

³⁶⁸ ÜNAL, age, s. 83.

³⁶⁹ ÇAVUŞOĞLU, "Azınlık Hakları: Ulusal", s. 249.

³⁷⁰ TUNÇ, agm, s. 169.

³⁷¹ ÜNAL, age, s. 83.

Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesinin beklentileri karşılayamaması üzerine AK eski görüşünü tekrar canlandırarak, Çerçeve Sözleşmesinin, AİHS'ne ek bir protokol olarak düzenlenmesine ilişkin çalışmalarını başlatmış bulunmaktadır. Bu amaçla, azınlık haklarının da yer alacağı bir "Kültürel Haklar" protokolü hazırlanmak istenmektedir. Böylece, azınlık hakları da AİHS'nin koruma şemsiyesi altına alınacak ve hakları ihlal edilen azınlığa mensup bireyler, AİHM'ne başvuru hakkına kavuşmuş olacaklardır. Bu protokolda, bizzat Çerçeve Sözleşmesi ile, AK Parlamenteler Meclisinin 1201 (1993) Sayılı Tavsiye kararından alınacak hükümlere yer verilmesi düşünülmektedir.³⁷²

Doğrudan uygulanabilir nitelik taşımayan Çerçeve Sözleşme'nin getirdiği denetim mekanizmasında siyasi bir organ olan Bakanlar Komitesi'ni, Sözleşme'nin uygulanışını izlemekle görevlendirdiği görülmektedir. Diğer Sözleşmelerde olduğu gibi burada da denetim taraf devletlerin sunacakları raporlar yoluyla sağlanmaktadır. Sözleşme, bireysel başvuru hakkı vermemektedir.

C. AGİT KAPSAMINDA YAPILAN DÜZENLEMELER

Azınlık haklarının 1990'larda eşitlik ve ayrımcılık yasağı genel ilkeleri ile Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 27. maddesinin "negatif" ifadesinin sınırlarını aşarak "özel haklar" gerektiren yeni standartlar temelinde şekillenmesinde, öncülüğün AGİK tarafından üstlenildiği görülür. AGİK sürecinin başlangıcında, 1975 Helsinki Nihai Senedi'nin azınlıkların insan hakları ile korunması yönünde izlediği klasik yaklaşım,³⁷³ 1990 Kopenhag Belgesi³⁷⁴ ile farklı bir aşamaya geçmiştir.³⁷⁵ Bu değişimin arka planında, 1990'lı yılların azınlık belgelerinin ortak kaygısı olan, Doğu Bloku'nun çözülüşü sonrası *etnik faktörün* barış ve istikrarı tehdit edici etkisine çözüm bulma arayışları yer alır. Kopenhag Belgesi'nin azınlıkların korunmasına ilişkin siyasi taahhütleri, AK

³⁷² ÜNAL, age, s. 84.

³⁷³ Helsinki Nihai Senedi VII. Prensiptir. Helsinki Nihai Senedi'nin Türkçe çevirisi için bkz., GÜNDÜZ, age, s. 679-685.

³⁷⁴ Document on the Copenhagen Meeting of the Conference on Human Dimension of the CSCE (1990). Türkçe çevirisi için bkz., GÜNDÜZ, age, s. 705-722; ALPKAYA, Gökçen, AGİK Sürecinden AGİT'e İnsan Hakları, İstanbul 1996, s. 137-148.

³⁷⁵ AGİK sürecinde, azınlık haklarında yeni standartlara geçişi 1989 Viyana Belgesi hazırlar: Katılımcı devletler, ulusal azınlıkların kültürel, dilsel ve dinsel kimliklerini koruyacaklar ve bu kimliklerin geliştirilmesi için uygun koşulları yaratacaklardır (Viyana Belgesi, ilkeler, par. 19). Viyana Belgesi'nin İngilizce metni (Concluding Document of the Vienna Follow-up Meeting, 1989) için bkz., Human Rights Law Journal, Vol. 10 (1989), s. 270.

bünyesinde hazırlanan *Azınlıkların Korunmasına ilişkin Çerçeve Sözleşme*³⁷⁶ hükümlerine kaynak oluşturmuştur.

AGİK çerçevesinde de azınlıkların özel ihtiyaçlarına önemli bir yaklaşım gözetilmektedir. Bu durum AGİT'in 29 Haziran 1990 tarihli İnsan Boyutuyla ilgili Kopenhag Konferansı Belgesinde, 21 Kasım 1990 tarihli Yeni Avrupa İçin Paris Şartında, 3 Ekim 1991 tarihli AGİK'in İnsan Boyutuyla ilgili Moskova Konferansı Belgesinde ve diğer belgelerde göze çarpmaktadır.³⁷⁷

Belirtmek gerekir ki, Avrupa güvenliği sürecinin artmasının temelini oluşturan Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Toplantısı sonuç belgesinde, topraklarında azınlıkların bulunduğu devlet, bu azınlıklardan olan kişilerin haklarına saygı duyacak, kanun önünde eşit olacaklarına, ve insan hak ve temel özgürlüklerinin korunması prensibi çerçevesinde kanuni çıkarlarını koruyacak denmektedir(14). Yaklaşık 15 yıl sonra kabul edilen ve 29 Haziran 1990 tarihinde 35 taraf devletçe imza edilen AGİK'in İnsan Boyutuyla ilgili Kopenhag Konferansı Belgesinde, IV. Bölüm tamamen ulusal azınlıklarla ilgili konuları içermektedir.³⁷⁸

Katılan devletler, ulusal azınlıklarla ilgili sorunların ancak hukuk devleti temelinde ve etkili bağımsız yargı sistemine sahip demokratik bir siyasal çerçeve içinde doyurucu biçimde çözülebileceğini kabul etmektedirler. Çünkü bu çerçeve temel insan hak ve özgürlüklerinin tam olarak uygulanmasını, tüm vatandaşların eşit haklara sahip olmasını, meşru çıkar ve isteklerinin açıkça ifade edilmesini, yönetim gücünün kötüye kullanılmasını etkin bir biçimde engelleyen hukuk normlarının uygulanmasını sağlamakta ve sosyal hazmetme gücünü arttırmaktadır. Ayrıca, siyasi partiler, mesleki birlikler, insan hakları kuruluşları, dini gruplar gibi devlet dışı kuruluşların başka kültürlere karşı hoşgörünün artırılması, kültürel çeşitliliğin artırılması ve ulusal azınlıklarla ilgili sorunların çözümü için önemli role sahip olduğu belirtilmiştir. Ayrıca, ulusal azınlıkların haklarına, genel insan haklarının bir parçası olarak saygı gösterilmesinin, üye

³⁷⁶ Ulusal Azınlıkların Korunmasına Yönelik Çerçeve Sözleşme (Framework Convention For The Protection of National Minorities) (bundan sonra Çerçeve Sözleşme). Çev. ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 171-186; GEMALMAZ, M. Semih, İnsan Hakları Belgeleri Cilt II, İstanbul Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, 2004, s. 225-238.

³⁷⁷ TUNÇ, agm, s. 169 v.d.; KURUBAŞ, age, s. 84.

³⁷⁸ TUNÇ, agm, s. 170; KURUBAŞ, age, s. 85.

devletlerde barışın, istikrarın, adaletin ve demokrasinin temelini oluşturacağını belirtmektedir.³⁷⁹

Birleşmiş Milletler'nin belgelerinde olduğu gibi burada da, azınlıklardan olan kişilerin kendi temel hak ve özgürlüklerini tamamen ve etkin olarak kullanabilecekleri, bunun hiç bir ayrımcılık yapılmadan tam bir eşitlik içinde sağlanması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca, kişinin azınlıklardan olmasının, onun tamamen kendi tercihi olduğu ve bu tercih onun için hiç bir kötü sonuç doğurmayacağı da belirtilmektedir.

1990 yılı Kopenhag Belgesi, ulusal azınlıklardan olan kişilerin kendi etnik, kültürel, dil ve din varlıklarını serbestçe yaşayabilme ve yaşatabilme haklarına sahip olduklarını ve kendi rızalarına aykırı olarak hiç bir asimilasyona tabi olmadan kendi kültürlerini her açıdan yaşayıp geliştirebilecekleri belirtilmektedir. Ayrıca burada, bu azınlıkların haklarıyla ilgili olarak:³⁸⁰

- Kendi ana dilini özel ve kamusal alanda serbestçe kullanma;
- Kendi eğitim, kültür ve din kuruluşlarını ve derneklerini kurmak ve yaşatmak, (bu kuruluşlar ihtiyari yardım toplayabilirler ve ayrıca ulusal kanuna uygun olarak devlet desteği alabilir);
- Kendi dinlerini yaşamak, dini kitapları almak ve kullanmak, onlara sahip olmak, din alanında kendi ana dilinde eğitim faaliyetlerinde bulunmak;
- Ülke içinde kendi aralarında sınırlamasız ve engelsiz ilişkiler kurmak, ve ayrıca sınır ötesindeki, aynı etnik, dini ve dil özelliğine sahip başka ülke vatandaşlarıyla ilişkiye girmek;
- Bilgiyi yaymak, bilgiye ulaşmak, kendi ana dilinde bilgi paylaşmak;
- Kendi ülke sınırları içerisinde kuruluşlar ve dernekler kurmak, onların faaliyetlerine katılmak;

Taraf devletlerin, azınlıklardan olan kişilerin devlet işlerinde, azınlıkların korunması ve yaşamlarının sürdürülmesi ile ilgili alanlar da dahil etkin bir biçimde görev almalarını sağlayacaklarını belirtmektedir.

³⁷⁹ TUNÇ, agm, s. 170-171; KURUBAŞ, age, s. 85-86.

³⁸⁰ ARSAVA, age, s. 95-99.

Belgede, azınlıklardan olan kişiler kendi haklarını bireysel olarak ve grup olarak kullanabilecekleri, her hangi böyle bir hakkın kullanılması veya kullanılmaması dolayısıyla hiç bir negatif sonucun doğmayacağı belirtilmiştir.

Etnik, dini, kültürel, ulusal ve dil azınlıklarının varlıklarını koruma ve sürdürmeleri için uygun ortam yaratma çerçevesinde ülkenin kendi ulusal düzenlemeleriyle bu ortamı yaratması desteklenmektedir ve bunun için ilgili yerel yönetim organlarını uygun şekilde kurgulamak gibi önlemler olumlu karşılanmaktadır.

21 Kasım 1990 tarihli Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Paris Konferansı “Yeni Avrupa için Paris Şartı” adlı sonuç belgesini kabul etmiştir ve yeni çağı “demokrasi, barış ve birlik” çağının başlangıcını ilan etmiştir. Tekrar ulusal azınlıkların dini, etnik, kültürel ve dil varlıklarının korunacağı ve bu azınlıklardan olan kişilerin de kendi varlıklarını, kültürlerini ve diğer ayırt edici özelliklerini eşit olarak hiç bir ayrımcılığa tabi kalmadan yaşayacakları ilan edilmiştir.³⁸¹

Sonuç olarak, AGİT’in 1990 yılında Danimarka’nın başkenti olan Kopenhag’da yaptığı zirve toplantısından sonra yayınlanan “Kopenhag Bildirisi (İnsani Boyut Konferansı Kopenhag Toplantı Belgesi)”³⁸² ve “Yeni Avrupa İçin Paris Şartı”³⁸³, insan hakları alanına Kopenhag Kriterleri denilen ölçütleri getirmiştir. Demokrasi, hukukun üstünlüğünü ve insan hakları üzerine geliştirilen yeni kriterlerde en önemli özellik, bildirinin 30. ile 35. maddeleri arasında yer alan altı maddelik ulusal azınlıklar konusudur. Taraf devletlerin ulusal azınlıklar ile ilgili sorunları yalnızca demokratik hukuk devleti ortamında çözülebilecekleri öncelikle bu kısımda vurgulanmaktadır. Siyasal çoğulculuk ve toplumsal hoşgörü çerçevesinde ulusal azınlıklar konusunun ele alınması gerektiği açıkça belirtilmektedir. Kişiler kendi kararları ile ulusal azınlıklar içinde yer alabilecek ve bu durum nedeniyle de zarara uğramayacaklardır. Belge, bir ulusal azınlığa mensubiyeti, kişinin bireysel seçimi ile ilgili bir konu olarak görmektedir. Belgeye göre, ulusal azınlık mensupları ana dillerini özel yaşamlarında özgürce

³⁸¹ ARSAVA, age, s. 99-100; TUNÇ, agm, s. 171; KURUBAŞ, age, s. 85-86.

³⁸² Belgenin Türkçe metni için İNANÇ, age, s. 113-118, GÜNDÜZ, age, s. 572-588, orijinal metni için bkz. <http://www.osce.org/dosc/>

³⁸³ Şart’ın Türkçe metni için Yeni Bir Avrupa İçin Paris Yasası, Başbakanlık Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü, Ankara 1990; GÜNDÜZ, age, s. 554-571, orijinal metin için bkz. <http://www.osce.org/dosc/>

kullanabilirler. Ulusal azınlık mensupları ulusal hukuka ters düşmeden kendi eğitim, kültür ve dini kuruluşlarını oluşturabilirler. Gene aynı doğrultuda dini faaliyetlerde bulunabilirler. Ulusal azınlık mensupları kendi aralarına herhangi bir engel olmadan bir araya gelebilirler ve etkinlikler yapabilirler. Kendi ana dillerinde okuma ve eğitim haklarına sahiptirler. Ulusal azınlık mensupları sivil toplum kuruluşlarında özgürce çalışabilirler. Kopenhag Belgesi, taraf devletlere ulusal azınlıkların kimliklerinin korunması ile ilgili görevler vermektedir. Azınlık mensupları diğer vatandaşlarla eşit olarak tüm haklardan da yararlanacaklardır. Azınlık dillerinin gerekli olduğu yerlerde kullanılması sağlanacaktır. Azınlık mensupları etnik kimliklerini koruyarak kamu işlerinde görev yapabilecektir. Öte yandan Belge'nin 37.Maddesine göre, *“azınlıklar bu hakların hiç birini Birleşmiş Milletler Anayasasına ve uluslararası hukukun diğer hükümlerine aykırı bir biçimde kullanamazlar”* denilerek devletlerin toprak bütünlüğü güvence altına alınmıştır. Çünkü, Birleşmiş Milletler Anayasası devletlerin toprak bütünlüğünü garanti altına almaktadır.

Kopenhag Belgesi'nde yer alan insan hakları açısından kültürel haklar olarak açıklanabilecek, ulusal azınlıklar ile ilgili haklar kategorisi yeni bir durum ortaya çıkarmış, ulusal azınlıkların kimlik kazanmasında ve giderek ayrı bir varlık olarak ortaya çıkmalarında etkin bir rol oynamıştır. Kopenhag'dan sonra, bu alanda ikinci adım, 1994 yılında Strasburg'da toplanan Avrupa Konseyi yukarıda anlatılan 'Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmesi'nin hazırlanması olmuştur.³⁸⁴

Türkiye, AGİK (AGİT) Kopenhag Belgesi'nin kabulünden sonra, Yunanistan, Bulgaristan ve Almanya'nın da yaptığı gibi, Yürütme Sekreterliği'ne gönderdiği bildirimde burada yer alan "ulusal azınlık kavramının ancak ikili ve çok taraflı uluslararası belgelerle statüleri belirlenen grupları kapsadığını ve Kopenhag Belgesi düzenlemelerinin Anayasa ve iç mevzuata göre uygulanacağını" açıklamıştır. Burada Lozan Statüsü'ne atıf yapıldığı kesindir.³⁸⁵

Kopenhag Belgesi'nden sonra 1990 Paris Şartı ve Cenevre Raporu azınlıklar konusunda AGİT çerçevesinde ortaya çıkan diğer belgelerdir. Paris Şartı Kopenhag Belgesi'nin teyidi niteliğini taşımıştır.

³⁸⁴ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 27-28.

³⁸⁵ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 15 v.d.

Paris Şartı'nda "azınlık" kavramı "ulusal" sıfatı ile nitelendirilmiştir. Ancak azınlık, ulusal azınlık veya etnik grup tanımları yapılmamıştır. Paris Şartı'nda ulusal azınlıkların etnik, kültürel, dilsel ve dinsel kimliklerinin korunacağı ve ulusal azınlıklara mensup kimselere ayırım yapılmayacağı ve eşitlik ilkesine uygun olarak davranılacağı, ulusal azınlıkların durumlarının daha da iyileştirilmesi için azınlıklar hakkında uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi kararlaştırılmış olmakla birlikte, büyük devletler (ABD, İngiltere ve Fransa) ulusal azınlıklar kavramına sıcak bakmamakta, Almanya desteklemektedir.³⁸⁶

19 Temmuz 1991 Cenevre Ulusal Azınlıklar Uzmanlar Toplantısında uluslararası belgelerde kabul edilen azınlık hakları da dahil, insan haklarının ve temel özgürlüklerin yeni Avrupa'nın temelini oluşturduğu onaylanmakta ve etnik ve ırki milliyetçilik ise kötü görülmektedir.

Toplantıda ulusal azınlıkların durumunun düzeltilmesi için demokratik uygulama kabul edilmiş, aşağıdakiler uygun görülmüştür:³⁸⁷

- Özellikle eğitim, kültür ve din alanında azınlıkların da dahil olacağı danışmanlık ve yönetsel organların kurulması;
- Azınlıkların durumu ve sorunlarıyla ilgili olarak organların ve kurulların seçilmesi;
- Yerel ve özerk yönetim organları, ve bölgesel temelde özerklik ve serbest periyodik seçimlerle seçilecek danışma, kanuni ve yürütme organlarının kurulması
- Eğer bölgesel özerklik yoksa, azınlıkların, kendi varlıklarını ilgilendiren konularda kendini yönetmesini sağlamak
- Yerel ve merkezden uzaklaştırılmış yönetim şekilleri
- Azınlıklarla ilgili iki taraflı ve çok taraflı andlaşmalar

³⁸⁶ AYTAÇ, Mehlika, "İnsan Hakları Yönünden Türkiye'de Azınlıkların Hukuki Durumu", Adalet Dergisi, Sayı 1, T.C. Adalet Bakanlığı Yayınları, Ekim 1999, s. 43-51.

³⁸⁷ ARSAVA, age, s. 101-103.

- Azınlıklardan olan kişilere ana dillerinde gerekli eğitim düzeyi sunmak, bunu yaparken sayısal miktarlarına, coğrafi yapıya, yerleşim şekillerine ve ulusal azınlıkların kültürel geleneklerine büyük önem vermek;
- Büyük topluluk olan azınlıkların dil derslerinin verilmesinin finanse edilmesi, ve ayrıca azınlıklar dillerinin sıklıkla bu azınlıkların daha yoğun yaşadıkları ilçelerde eğitim programlarına azınlıkların dillerinin eklenmesi
- Eğer her hangi bir nedenle o bölgede eğitim, azınlıkların dilinde verilemiyorsa, bu durumda gerekli önlemleri alarak o bölgede, yurt dışında verilmiş ve azınlık dilinde alınmış eğitim diplomalarına denklik verilmesini sağlama.
- Eşit haklarla ve ayrımcılık karşıtı bilgilerin yayınlanması ve kanunların incelenmesi için devlet araştırma kuruluşlarının kurulması.
- Kendi kültürlerini öğrenme, eğitim faaliyetlerinde bulunma, dini kuruluşlar, dernekler ve vakıflar kurma amacıyla yardım isteyen azınlıklara gerekli maddi ve teknik desteği sağlama.
- Ayrımcılıkla ilgili yerel zorlukların giderilmesi için devlet yardımının sunulması.
- İlgili ortak bölgeler arasında diyalogu oluşturmak için sürekli karma komisyonların kurulması için destek olmak;

Raporda belirtildiği gibi tüm etnik, kültürel, dini ve dil ile ilgili farklılıklar zorunlu olarak ulusal azınlıkları doğuşuna neden olmamaktadırlar, onların arasında yukarıda sayılan önlemlerin uygulanması ise üye devletlerin ilgisini çekiyor olsa dahi zorunlu değildir.

Yine de uzmanlar bu alanlarda sürekli izlemenin önemini vurgulamışlar; gerçek kişilerin ve devlet dışı kuruluşların önemli rolünü kabul ederek, taraf devletler “böyle kuruluşların, grupların ve kişilerin” çalışmalarını destekleyeceklerini ve engel olmayacaklarını kabul etmişlerdir. Ayrıca, ulusal azınlıklarla ilgili sorunlar yalnızca ülke için bir hukuki sorun olmadığından, uluslararası hukuktan doğan yükümlülükler nedeniyle devletin içişleri sorunu değil uluslararası hukuk sorunudur.

Cenevre Raporu³⁸⁸ Kopenhag belgesinden biraz daha ileri giderek azınlıkların korunması için uygulanabilecek demokratik yollar arasında yerel ve özerk yönetimin yanı sıra bölgesel temelde özerklik ve bunun uygulanamadığı durumlarda ulusal azınlıkların özyönetiminin kurulabileceğini belirtmektedir.

Raporun getirdiği en önemli yenilik ise her tür farklılığın zorunlu olarak ulusal azınlıkların ortaya çıkmasına yol açmayacağına kabul edilmiş olmasıdır.

Bu belgeler dışında, AGİT Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiseri tarafından üretilen ve uygulamaya dönük tavsiyeler içeren diğer belgeler şunlardır: “1996 Ulusal Azınlıkların Eğitim Haklarına İlişkin Lahey Tavsiyeleri”, “1998 Ulusal Azınlıkların Dil Haklarına İlişkin Oslo Tavsiyeleri”, “1999 Ulusal Azınlıkların Kamusal Yaşama Etkin Katılımına İlişkin Lund Tavsiyeleri”, “2003 Radyo Televizyon Yayınlarında Azınlık Dillerinin Kullanımına İlişkin Kılavuz”.³⁸⁹

AGİT insan ve azınlık haklarının uygulamasının denetimi alanında üç kurumsal mekanizma getirmiştir. Birincisi, 1989-93 arasında geliştirilen insani boyut mekanizması, ikincisi, 1992’de benimsenen yıllık yürütmeyi değerlendirme konferansları, üçüncüsü Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiseri’dir.³⁹⁰

İnsani boyut mekanizması dört aşamalıdır. Birinci aşamada taraf devletler birbirlerinden bilgi isteyebilirler. İlgili devlet bu isteğe on gün içinde yazılı cevap verir. Bilgiler tatmin edici bulunmazsa bir hafta içinde ikili toplantılar yapılır. Sorun yine de giderilemezse, diğer devletlerin bilgisine sunulur ve dördüncü aşamada konu AGİT toplantılarına getirilir. Bu mekanizma insan hakları ihlalleri nedeniyle yüzden fazla kez kullanılmasına rağmen azınlık sorunları ile ilgili olarak çok az kullanılmıştır. Türkiye, mekanizmayı Bulgaristan’a karşı kullanmıştır.³⁹¹

İkinci mekanizma olan yıllık raporlar mekanizması 1992 Prag Belgesi’nden bu yana kullanılmaktadır.³⁹²

³⁸⁸ Raporun tam metni için GÜNDÜZ, age, s. 589-595.

³⁸⁹ Belgelerin Türkçe metni için İNANÇ, age, s. 119-204; Orijinal metinler için bkz.<http://www.osce.org/henm/documents/>

³⁹⁰ KURUBAŞ, age, s. 87-89.

³⁹¹ KURUBAŞ, age, s. 87; TUNÇ, agm, s. 172.

³⁹² KURUBAŞ, age, s. 88; TUNÇ, agm, s. 172.

Üçüncü mekanizma ise 1992 Helsinki Belgesi ile ortaya çıkan Ulusal azınlıklar Yüksek Komiseri mekanizmasıdır. Komiser barış ve istikrarı etkileyebilecek çatışma potansiyeli olan ulusal azınlıklarla ilgili gerilimlere ilişkin olarak ilgili birimlerin dikkatini çekerek ya da eylemde bulunmasını sağlayarak bir tür erken uyarı görevi icra etmektedir. Komiser, diplomatik sorunlara yol açmamak için görevini gizlice ve sessiz diplomasi yolu ile yapar. Aslında bu bir denetim mekanizması olmaktan çok diplomatik bir sorun giderme mekanizmasıdır.³⁹³

Eğer uluslararası hukuk belgelerinde, Milletler Cemiyeti döneminde uluslararası hukuki güvence altında etnik, din veya dil azınlığı kabul edilen insanların bulunduğunu belirtmek gerekir.

Aynı yaklaşım 16 Aralık 1966 Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesinin 27. maddesinde de görülmektedir ve sadece 18 Aralık 1992 Birleşmiş Milletler Bildirgesi yukarıdakilerin yanı sıra “ulusal azınlık” terimini de kullanmış, fakat bu kategorilerin hiçbir tanımlamasını yapmamıştır.³⁹⁴ AGİT belgeleri bir çok kez ulusal azınlıkların etnik, kültürel, dil, ve dini farklılığa sahip olduğu, ama tüm bu etnik, kültürel, dil veya dini farklılıkların zorunlu olarak ulusal azınlıkları oluşturmadığını belirtmektedir. Avrupa Konseyi 1 Şubat 1995 tarihli Ulusal Azınlıkların Korunması ile İlgili Çerçeve Sözleşmesi, ulusal azınlık kabul edilen kişilerin etnik, kültürel, dili ve dini farklılığa sahip olduklarını ve bu durum demokratik toplumda saygı görmelidir. Uluslararası hukuk belgelerinin karşılaştırmalı hukuk analizini yapacak olursak birkaç sonuç çıkarmak mümkündür.

İlk olarak, açıktır ki genel olan (Birleşmiş Milletler Bildirgesi) ve bir çok bölgesel belgelerin yaklaşımları uyumlu değildir: 19 Aralık 1992 tarihli Birleşmiş Milletler Bildirgesinde “ulusal azınlık” terimi sadece kendi anlamını ifade etmektedir, oysa bölgesel kuruluşların (Avrupa Konseyi, AGİT) belgelerinde ise bu terim toplayıcı, diğer azınlık gruplarını içine alan olarak kullanılmaktadır.

İkinci olarak “ulusal azınlık” terimi ile bir ülkede yaşayan ve etnik köken, dil , din ve kültürel açıdan ülkenin diğer nüfusundan ayrılan o ülkenin vatandaşları ve /veya vatandaş grupları ifade edilmektedir. Ama hiçbir şekilde başka özellikler değil, yani parti,

³⁹³ KURUBAŞ, age, s. 87-88; TUNÇ, agm, s. 172.

³⁹⁴ ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları, s. 28.

meslek, cinsiyet,veya her hangi bir başka özellikle ulusal azınlık kategorisi altına girmek mümkün değildir.

Üçüncü olarak, ulusal azınlığın etnik milli temelde tanımlama taraftarı çok olsa da, yürürlükteki uluslararası hukuk böyle bir yaklaşım için yeterli bir dayanak oluşturmamaktadır. AGİT'in belgelerinden hareketle, ne etnik farklılık, ne de sayı kendiliğinden belirli bir sosyal gruba ulusal azınlık statüsünün verilmesini gerektirmemektedir; dolayısıyla bu tanım hukuki bir kategoridir.

SONUÇ

18. yüzyılın sonundan 1990'lı yılların başına kadar, gerek uluslararası gerekse ulusal planda, devletlerin tutumu azınlıklar problemini gizlemek oldu. Fransız devriminden miras kalan ulus devlet modeli gerçekten de, hakların eşitliği, halkın birliği ve cumhuriyetin bölünmezliği adına azınlıkların inkarına dayanmaktadır. Ayrıca 19. yüzyılın uluslararası toplumu ulus topluluklarının gelişmesinin toplumudur. Aynı şekilde Milletler Cemiyeti Paketi'nda olduğu gibi Birleşmiş Milletler Şartı'nda da azınlıklara hiç yer verilmemiştir. Azınlıkların statüsü yalnızca Birinci Dünya Savaşı'nın meydana getirdiği altüst oluşlar sonrasındaki barış andlaşmalarında düzenlenmiştir. Lozan Andlaşması bunun bir örneğidir. Bunun dışında, Birleşmiş Milletler Şartı tarafından ilan edilen halkların kendi kaderini tayin hakları yalnızca altmışlı yılların başında, azınlıklara değil de yalnızca sömürgeleştirilmiş halklara uygulanmak üzere tanındı. KSHS'nin 27. maddesi elbette azınlıkları ilgilendirmektedir, ancak azınlıkların korunmasını araştırması ve geliştirmesi gereken İnsan Hakları Komisyonu'nun alt komisyonu çalışmalarında sürekli olarak kısıtlanmıştır.

Aslında Kasım 1989'da Berlin Duvarı'nın yıkılması Avrupa'da durum değişikliği ve Balkanlar'daki kriz ile özellikle Avrupalı devletlerde azınlık sorunu gündeme geldi ve azınlıkların korunması gerekliliği ön plana çıktı. Öncelikle politik alanda, Avrupa'da güvenlik ve barış alanında azınlıklar sorunu sahnenin ön tarafına geldi, temel hakların ihlali ve Balkanlar'daki savaşın canavarlıkları azınlıklar sorununu aynı zamanda insan hakları ve temel haklar alanında da dikkate alınmasını sağladı. On yıldan biraz fazla süredir azınlıkların hukuk tarafından korunması meşru hale geldi ve Avrupa devletlerinin yaşamakta olduğu bütünleşme ve küreselleşme bağlamında yeni bir yankı bulmaktadır. Öyleyse bütün sorun, özel olarak Avrupa çerçevesinde söylenmiş, organize edilmiş ve güvence altına alınmış, çağdaş uluslararası toplumun baskın prensip ve değerleri olan

demokrasi ve temel hakların güvence altına alınması bakımından olduğunun bilincindedir.

Bugün devletler tarafından azınlıkların korunması sorusuna verilen ve minimum derecede kalan cevap, kültürel hakların tanınmasına öncelik verilmesi ve bunların politik haklardan ayrılması yönündedir.

Günümüzde, ulaşılan noktada Ulusal Azınlıkların özel statüsünden bahsetmek mümkündür. Onun temelinde özgünlük hakkı yatmaktadır. Ayrıca belirtmek gerekir ki, kişinin genel hak statüsü temelinde durmaktadır ve onun bir eki olarak kabul görmektedir; başka bir deyişle, özel statü kapsam olarak, kişinin genel statüsünden veya diğer sosyal grupların hukuki statüsünden daha dar olamaz.

KAYNAKÇA

1. AKILLIOĞLU, Tekin, İnsan Hakları I, Kavram, Kaynaklar ve Koruma Sistemleri, A.Ü.S.B.F. İnsan Hakları Merkezi Yayınları, Ankara 1995.

2. ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz, "Azınlık Hakları ve Türk Anayasa Mahkemesi'nin Azınlık Konusuna Bakışı" *Ulusal, Uluslarüstü ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, 2002, İstanbul.
3. ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz, "İnsan Hakları Uluslararası Belgelerinin Türk Anayasa Mahkemesi ve Öteki Mahkemeler Kararlarında Gözlenen Etkisi", *TODAİE İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt 21-22, 1999-2000, s. 61-76.
4. ALPKAYA, Gökçen, "Uluslararası İnsan Hakları Hukuku Bağlamında Azınlıklara İlişkin Bazı Gelişmeler", *TODAİE İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt 14, 1992, s.148-171.
5. ALPKAYA, Güven, AGİK Sürecinden AGİT'e İnsan Hakları, İstanbul 1996.
6. ANNA BRITANNICA, Genel Kültür Ansiklopedisi, Cilt 4, İstanbul 1987.
7. ANNA BRITANNICA, Genel Kültür Ansiklopedisi, Cilt 21, İstanbul 1990.
8. ARMAOĞLU, Fahir, 20. Yüzyıl Siyasi Tarihi 1914-1980, Türkiye İş Bankası Yayınları, Ankara 1983.
9. ARSAVA, Ayşe Füsün, Azınlık Kavramı ve Azınlık Haklarının Uluslararası Belgeler ve Özellikle Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesinin 27. Maddesi Işığında İncelenmesi, AÜSBF Yayınları, Ankara 1993.
10. AYTAÇ, Mehlika, "İnsan Hakları Yönünden Türkiye'de Azınlıkların Hukuki Durumu", *Adalet Dergisi*, Sayı 1, T.C. Adalet Bakanlığı Yayınları, Ekim 1999,
11. BAGLEY, Tennent Harrington, General Principles and Problems in the International Protection of Minorities, Genève, IUHEI, 1950.
12. BOZKURT, Enver/KÜTÜKÇÜ, M. Akif/POYRAZ, Yasin, Devletler Hukuku Mevzuatı, Asil Yayın Dağıtım, Ankara 2004.
13. BOZKURT, Enver/KÜTÜKÇÜ, M. Akif/POYRAZ, Yasin, İnsan Hakları Mevzuatı, Asil Basın Yayın Dağıtım, Ankara 2004.
14. ÇAVUŞOĞLU, Naz, "Azınlık Hakları: Avrupa Standartları ve Türkiye Bir Karşılaştırma" *Ulusal, Uluslarüstü ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, Yay. Haz. İbrahim Ö. KABOĞLU, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 124-146.
15. ÇAVUŞOĞLU, Naz, "Azınlık Hakları: Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme", *Türkiye'de İnsan Hakları*, Ed. Oya ÇİFTÇİ, TODAİE, Ankara 2000, s. 247-253.
16. ÇAVUŞOĞLU, Naz, "Azınlık Nedir?", *TODAİE İnsan Hakları Yıllığı*, C.19-20, 1997-1998, s. 93-101.
17. ÇAVUŞOĞLU, Naz, "Azınlıkların Korunmasına İlişkin Uluslararası Normlar" *Türkiye'de Coğunluk ve Azınlık Politikaları: AB Sürecinde Yurttaşlık Tartışmaları*, TESEV Yay. Der: Ayhan KAYA ve Turgut TARHANLI, İstanbul 2006, s. 241-262, www.tesev.org.tr
18. ÇAVUŞOĞLU, Naz, Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Azınlık Hakları, 2. Baskı, İstanbul, Su Yayınları, İstanbul 2001.
19. ÇELİKEL, Aysel, Yabancılar Hukuku, İstanbul, 3. Bası, İstanbul 1985.

20. *Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. Çev. M. S. GEMALMAZ, İnsan Hakları Belgeleri Cilt IV (İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi, 2004).
21. Document on the Copenhagen Meeting of the Conference on Human Dimension of the CSCE (1990)
22. DOĞAN, İzzettin, Hıfzı Timur' un Anısına Armağan, İstanbul 1979,
23. DONNELLY, Jack, Teoride ve Uygulamada Evrensel İnsan Hakları, Yetkin Yayınları, Ankara 1995, s.25FF
24. DURAN, Hüseyin/ARIDEMİR, Hakan, "Rum Azınlıklar Özelinde Türkiye'de Uygulanan Azınlıklar Rejimi", *Uluslararası Hukuk & Politika, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu Yayını*, Yıl 1, Sayı 4, 2005 Ankara, s. 1-16.
25. EAGLETON, Terry, "Milliyetçilik ve İrlanda Olayı", *Birikim*, Çev. Ali Ekber Yıldırım, Sayı 124, 1999, s.76-88.
26. EKİNCİ, Tarık Ziya, "Türkiye'de Azınlık Sorununun Çözümü ve Demokrasi", *Ulusal, Uluslarüstü ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s.356-362.
27. ERDOĞAN, Birsen, "Uluslararası Hukukta Azınlık Haklarının Korunması: BM ve Avrupa Sistemlerinin İncelenmesi", *Türkiye'de İnsan Hakları*, TODAİE, Ankara 2000, s.236.
28. ERGÜN, Ömer, "Lozan'daki Azınlık Anlayışı ve Süryaniler", *Süryaniler ve Süryanilik*, Haz. Ahmet TAŞĞIN/Eyüp TANRIVERDİ/Canan SAFELİ, II. Kitap, Ankara 2005, s. 239-256.
29. GEMALMAZ, M. Semih, İnsan Hakları Belgeleri Cilt II, İstanbul Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, 2004
30. General Comment No. 23 (50) on Article 27, par. 3.1, 15 HRLJ (1994) s. 234-235.
31. GÖLCÜKLÜ, Feyyaz-GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması, Turhan Kitapevi, 2. Baskı, Ankara 1998.
32. GÖZLÜGÖL, Said Vakkas, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve İç Hukukumuzda Etkisi, 2. Baskı, Yetkin Yayınevi, Ankara 2002.
33. GÖZÜBÜYÜK, Şeref, Yönetim Hukuku, 7.Bası, Turhan Kitapevi, Ankara 1994.
34. GRELLOIS, Christian, "Sentez Raporu: Azınlık Hakları", *Ulusal, Uluslarüstü ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 389-407.
35. GÜLER, Ali, Osmanlıdan Cumhuriyete Azınlıklar, TÜRKAR Türk Metal İş Sendikası Araştırma Bürosu, Ankara 2003.
36. GÜLMEZ, Mesut, Birleşmiş Milletler Sisteminde İnsan Haklarının Korunması, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2004.
37. Human Rights Law Journal, Vol. 10 (1989): 270.
38. *Human Rights Law Journal*, Vol. 15 (1994): 449, 15 *Human Rights Information Sheet* No. 37, Temmuz-Aralık 1995 (Strasbourg: Council of Europe, 1996): 106.
39. İNANÇ, Zeri, Uluslararası Belgelerde Azınlık Hakları, Ütopya Yay. Ankara 2004.

40. JOHNSTON, D. M., "Native Rights as Collective Rights: A Question of Self-Preservation," W. Kymlicka (der.), *The Rights of Minority Cultures* içinde (Oxford University, 1995), 185-187.
41. KABOĞLU, İbrahim, Ö., "İnsan Hakları, Azınlık Hakları ve Türkiye", *Ulusal, Uluslararası ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 17-28.
42. KAPANİ, Münci, İnsan Haklarının Uluslararası Boyutu, Bilgi Yayınevi, Ankara 1987
43. KAPANİ, Münci, Kamu Hürriyetleri, A.Ü.Hukuk Fakültesi Yayınları No: 453, 6.Baskı, Ankara 1981.
44. KURBAN, Dilek, "Confronting Equality: The Need for Constitutional Protection of Minorities on Turkey's Path to the European Union", *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 151, No. 35, 2003.
45. KURUBAŞ, Erol, Asimilyondan Tanınmaya Uluslararası Alanda Azınlık Sorunları ve Avrupa Yaklaşımı, 2.Baskı, Asil Yayın Dağıtım, Ankara 2006.
46. KYMLICKA, Will, Çokkültürlü Yurttaşlık Azınlık Haklarının Liberal Teorisi, Çev. Abdullah Yılmaz, Ayrıntı Yayınları, İstanbul 1998.
47. LÜTEM, İlhan, "Ferdin Milletlerarası Himayesi", *AÜHFD*, C.IX, 1952, Sayı 1-2, s.
48. MERAY, Seha L, Lozan Barış Konferansı, Tutanaklar, Belgeler, Takım I, Cilt I, AÜSBF, Ankara Üniveristesi Basımevi, 1969.
49. MERAY, Seha L, Lozan Barış Konferansı, Tutanaklar, Belgeler, Takım II, Cilt II, AÜSBF, Ankara Üniveristesi Basımevi, 1969.
50. MİLACİC, Slobodan, "Azınlık Meydan Okuması Karşısında Demokratik Teori", *Ulusal, Uluslararası ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 29-42.
51. MUMCU, S.S, Uluslararası Hukukta Yerli Halklar ve Sami (Lapon) Halkının İncelenmesi, Ankara 1994, Y. Lisans Tezi.
52. ORAN, Baskın, Küreselleşme ve Azınlıklar, Güncelleştirilmiş ve Genişletilmiş 4. Basım, İmaj Kitapevi, Ankara 2001
53. ORAN, Baskın, "Lozan'ın "Azınlıkların Korunması" Bölümünü Yeniden Okurken" *AÜSBFD, Prof. Dr. Yılmaz GÜNAL'a Armağan*, Cilt 49, 1994, Sayı 3-4, s. 283-301.
54. ORAN, Baskın, Türk-Yunan İlişkilerinde Batı Trakya Sorunu, Güncelleştirilmiş İkinci Basım, Bilgi Yayınevi, Ankara 1991.
55. ORAN, Türkiye'de Azınlıklar: Kavramlar, Teori, Lozan, İç Mevzuat, İçtihat, Uygulama, TESEV Yayınları, İstanbul 2004, www.tesev.org.tr.
56. ÖYMEN, Onur, Ulusal Çıkarlar Küreselleşme Çağında Ulus-Devleti Korumak, Remzi Kitapevi, İstanbul 2005.
57. ÖZDEK, Yasemin, "İnsan Haklarında Gelişmeler: AİHS'ne İlişkin 11 No'lu Protokol ve Ulusal Azınlıkların Korunması Üzerine Çerçeve Sözleşme", *TODAİE İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt 16, 1994, s.137-154.
58. ÖZDEK, Yasemin, İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı, TODAİE Yayınları No: 249, Ankara 1993.
59. ÖZDEK, Yasemin, Uluslararası Politika ve İnsan Hakları, Öteki Yayınevi, Ankara 2000.

60. ÖZMAN, Aydoğan, İnsan Hakları İle İlgili Temel Metinler, BM İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Sağlama ve Koruma Türk Grubu Yayınları, Ankara 1967.
61. PARLAK, Alparslan, Azınlık Hakları ve Türkiye, TODAİ, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2005.
62. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 44th Ordinary Session, Recommendation 1201(1993) on an Additional Protocol on the Rights of National Minorities to the European Convention on Human Rights, 1 Şubat 1993. Bkz. 14 HRLJ (1993).
63. PAZARCI, Hüseyin, Uluslararası Hukuk Dersleri, 1. Kitap, Gözden Geçirilmiş 10. Bası, Ankara 2004.
64. PAZARCI, Hüseyin, Uluslararası Hukuk Dersleri, 2. Kitap, Gözden Geçirilmiş 8. Bası, Turhan Kitapevi, Ankara 2005.
65. PERLMAN, Fredy, "Milliyetçiliğin Bitmeyen Çekiciliği", *Birikim*, Çev. Gün Zileli, Kemal Orcan, Sayı 128, 1999, s. 103-120
66. PIERSON, Christopher, Modern Devlet, Çiviyazıları Yayınları, İstanbul 2000.
67. PREECE, Jennifer Jackson, Ulusal Azınlıklar ve Avrupa Ulus-Devlet Sistemi, Çev. Ayşegül Demir, Donkişot Yayınları, İstanbul 2001
68. REHMAN, Javalid, "Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları", *Ulusal, Uluslararası ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 95-123.
69. Resmi Gazete: 21.7.2003, 25175).
70. RIGAUX, François, "Azınlıklar Hukuku: Tanımlama Sorunları", *Ulusal, Uluslararası ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 51-69.
71. SCHNAPPER, Dominique, Yurttaşlar Cemaati, Modern Ulus Fikrine Dair, Çev. Özlem Okur, Kesit Yayıncılık, İstanbul 1995
72. SMITH, Anthony D., Milli Kimlik, Çev. Bahadır Sina Şener, İletişim Yayınları, İstanbul 1999.
73. SOYSAL, Mümtaz, Anayasaya Giriş AÜSBF Yayınları, 2.Baskı, Ankara 1969.
74. TAHMAZOĞLU, Sultan, "Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı", *Ulusal, Uluslararası ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 147-191.
75. TANÖR, Bülent, Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu, BDS Yayınları, İstanbul 1990.
76. THORNBERRY, Patrick, International Law and the Rights of Minorities, Clarendon Press, Oxford, 1992.
77. TUNÇ, Hasan, "Uluslararası Sözleşmelerde Azınlık Hakları Sorunu ve Türkiye" *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Haziran-Aralık 2004, Cilt VIII, No 1-2, s.142-200.
78. TÜRKDOĞAN, Orhan, Etnik Sosyoloji, TİMAŞ Yayınları, İstanbul 1999.
79. Ulusal Azınlıkların Korunmasına Yönelik Çerçeve Sözleşme (Framework Convention For The Protection of National Minorities) Çev. ÇAVUŞOĞLU, Azınlık Hakları
80. UYGUN, Oktay, "Azınlık Hakları Açısından Katılım Ortaklığı ve Ulusal Program", *Ulusal, Uluslararası ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 337-355.

81. UYGUN, Oktay, İnsan Hakları Kuramı, İnsan Hakları, YKY, İstanbul 2000.
82. ÜNAL, Şeref, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İnsan Haklarının Uluslararası İlkeleri, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları No: 89, Ankara 2001.
83. ÜRER, Levent, Azınlıklar ve Lozan Tartışmaları, Derin Yayınları, İstanbul 2003.
84. ÜSTEL, Füsun, "Yurttaşlık ve Demokrasi" *Ulusal, Uluslarüstü ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 43-50.
85. WHEATLEY, Steven, "Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi" *Ulusal, Uluslarüstü ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s. 192-197.
86. Yeni Bir Avrupa İçin Paris Yasası, Başbakanlık Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü, Ankara 1990.
87. YILDIZ, Ahmet, Türk Ulusal Kimliğinin Etno-Seküler Sınırları, İletişim Yayınları, İstanbul 2001.
88. www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/Quevoulezvous.asp?NT=1448&CM=8&DF=12/02/04&CL=ENG;
89. [www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=157&CM=&DF=12/02/04&CL=ENG.](http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=157&CM=&DF=12/02/04&CL=ENG)
90. www.osce.org/
91. www.osce.org/dosc/
92. www.osce.org/dosc/
93. www.silesia2000.pl/angielski/historia-pl7.htm
94. www.silesia2000.pl/angielski/historia-pl7.htm

ÖZGEÇMİŞ

28.12.1968 yılında Adıyaman İli, Besni İlçesinde doğdum. İlk ve orta öğrenimimi Kahramanmaraş İli, Pazarcık'ta, Pazarcık Lisesini bitirerek tamamladım.

1991 yılında Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nden mezun oldum. Halen 1993'ten beri Ankara'da serbest avukat olarak çalışmaktayım.

Marka ve Patent vekilliği, Noterlik belgelerim mevcuttur. Upper Intermediat seviyesinde İngilizce sertifikasına da sahibim.