



ULUSLARARASI STANDARTLAR IŞIĞINDA TÜRKİYE’DE AZINLIK MESELESİ¹

MINORITY ISSUE IN TURKEY UNDER THE LIGHT OF INTERNATIONAL STANDARDS

Samim Akgönül²

Error communis facit jus

«Hiçbir şey ve hiçbir durum tanınmayan bir azınlıktan daha şiddete yatkın değildir». (Suinen, 2003:11)

ABSTRACT

The analysis of minority issue in Turkey is incomplete if it is made only in the Turkey’s conditions. The minority concept can be discussed within the framework of Law, Sociology and Politics. In international law and politics “minority” as a concept has been treated in three different periods and three different ways. The first period is between 1919 and 1945 where, under the League of Nations system, minorities have been seen as threats to the stability of the Nation State and thus they have been separated from the majorities. During the second period, between 1945 and 1992, “minority” almost disappears from the texts and the system established by the UN and Council of Europe emphasizes universal individual Human rights. After the collapse of the bipolar system the concept reappears, especially in the frameworks of Council of Europe and OSCE where Turkey is a member. In this new

¹ Bu makalenin hazırlanmasına karar çevirileri ile katkı veren Yüksek Lisans öğrencim ve asistanım Umut Can Gökdoğan’a, “yeni azınlıklar” kavramının tanımı konusunda yardımcı olan doktora öğrencim Nihal Eminoğlu’na ve yerinde eleştiri ve düzeltmeleri ile taslağın gelişmesinde önemli emekleri geçen hocam Baskın Oran’a teşekkürlerimi sunarım.

² Prof. Dr. Strasbourg Üniversitesi, Sosyoloji Bölümü.

legal and political corpus “persons belonging to minorities” are protected.

Keywords: Minority Rights, Positif And Negative Rights, Territorial Rights, Old And New Minorities, Lausanne Treaty.

ÖZ

Türkiye’de azınlık meselesi sadece Türkiye şartlarında ele alındığında ortaya eksik bir analiz çıkmaktadır. Azınlık kavramının incelenmesi Hukuk, Sosyoloji ve Siyaset çerçevelerinde yapılabilir. Uluslararası hukuk ve siyasette “Azınlık” üç değişik dönemde üç değişik şekilde ele alınmıştır. Bunlar 1919-1945 arası Milletler Cemiyeti sistemi, 1945-1992 arası Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi sistemi ve 1992’den günümüze Avrupa Konseyi ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı öncülüğünde inşa edilen sistemdir. Lozan Antlaşmasının da dahil olduğu birinci sistemde Azınlıklar Ulus devleti tehdit eden gruplar olarak görülmüş, korunmaları çoğunluklardan ayırarak yapılmıştır. İkinci Dünya savaşından sonra azınlık kavramı Uluslararası hukuk ve siyasetten hemen hemen silinmiş, Evrensel İnsan Hakları çerçevesinde sadece bireylerin korunmasına önem verilmiştir. Soğuk savaşın bitmesiyle beraber Azınlık kavramı literatüre yeniden girmiş ve Türkiye’nin de üye olduğu Avrupa Konseyi ve AGİT gibi kurumlar “Azınlığa mensup bireyler”i koruma altına alan yeni bir corpus inşa etmişlerdir.

Anahtar Kelimeler: Azınlık Hakları, Pozitif Ve Negatif Haklar, Teritoryal Haklar, Eski Ve Yeni Azınlıklar, Lozan Antlaşması.

GİRİŞ

Azınlık kavramının evrensel olarak bir tanımı olmasa bile, diyalektik olarak herhangi bir bağlamda bir “azınlık” olabilmesi için aynı bağlamda bir çoğunluğun, daha doğrusu kendini çoğunluk olarak algılayan bir grubun olması şarttır. Diğer bir deyişle azınlık durumu, bir algılamamanın sonucudur ve hiçbir azınlık doğal olarak azınlık değildir. Her azınlık bir azlaştırma (niceliksel) ve azınlıklaştırma (niteliksel) sürecinin sonucu olarak var olur. Bir toplumda çoğunluğa ait olmanın başat kriteri ırk ise, o toplumda azınlıklar ırksaldır. Eğer başka bir toplumda çoğunluk kendini yaşanan toprakta doğmakla tanımlıyorsa,

dışardan geldikleri düşünülenler azınlık olarak algılanırlar. Ve elbette toplumda çoğunluğun başat kriteri dinsel aidiyet ise, o toplumda dinsel azınlıklar vardır. 1993’te Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı’nın ilk Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiseri görevine getirilen Max van Der Stoel’in de dediği gibi “Azınlığın tanımını istemeyin benden, kendime ait bir tanımım yok. Ama azınlığı nerede görsem tanırım...”³

Ancak, bu algılama meselesi azınlığın sadece sosyoloji çerçevesinde değerlendirilmesini anlamlı kılmakta. Bu çerçeveden bakıldığında Türkiye’de Aleviler de azınlık, Kürtler de, kadınlar da azınlık, LGBT bireyler de ve elbette gayrimüslimler ve ateistler de.

Azınlığın değerlendirildiği iki ayrı çerçeve daha var. Bunlardan birisi uluslararası hukuk ve bu hukukun Türkiye’ye etkisi ve elbette siyaset: Sosyolojik olarak azınlık olduğundan hiçbir şüphe duyulmayacak bir grup, uluslararası hukukta bu çerçeveye dâhil edilse de, siyasi “tanınma” olmadan grubun literatürdeki azınlık haklarından faydalanmasına imkan yok. Diğer bir deyişle 2015’te dahi azınlık hakları konusundaki ana aktör Devlet. Türkiye’deki azınlık meselesini üç ayrı dönemde incelemeyen önce kavramları sentetik bir tablo ile açıklığa kavuşturmak faydalı olabilir.

Uluslararası hukukta Azınlık hakları kavramları

Azınlıkların korunmasında 3 dönem	<p>1920-1945: Milletler Cemiyeti sistemi: bu sistemde asıl korunan Ulus-Devletlerin istikrarı.</p> <p>1945-1992: Azınlık kavramının tehlikeli görüldüğü dönem. Odak noktası bireysel insan hakları.</p> <p>1992-günümüz: Azınlık kavramının tekrar literatüre girmesi. Özellikle bölgesel Avrupa Konseyi sistemi.</p>
Negatif haklar / Pozitif haklar	<p>Negatif haklar: Bir ülkenin bütün yurttaşlarına verilen ve ırk, dil, din, cinsiyet, etnik grup gibi kriterler sebebiyle olası ayrımcılığı önleyen haklar. Negatif hakların azınlıkların korunması ile doğrudan bağlantısı, azınlık grupların başat topluluklarla eşit haklara sahip olmasını öngörmesindedir.</p> <p>Pozitif haklar: Dezavantajlı olduğu düşünülen bir gruba eşitlik sağlamak amacıyla verilmiş spesifik haklar. Bazı yaklaşımlarda bir hakkın “pozitif” olabilmesi için devletin özellikle finansal açıdan ismen zikredilen bir gruba yönelik belirli bir yardım yapması şart koşulmaktadır.</p>
Teritoryal haklar / Teritoryal olmayan haklar	<p>Bölgesel haklar: Devlet sınırlarının sadece azınlığın yoğun olduğu bir veya birkaç bölümünde geçerli olan haklar.</p>

³ « Even though I may not have a definition of what constitutes a minority, I would dare to say that I know a minority when I see one », <http://www.osce.org/hcnm/38038?download=true>

	Bölgesel olmayan haklar: Azınlığa ait bireylerin yaşadığı devlet topraklarının tümünde geçerli olan haklar.
Grup hakları / Bireysel haklar	Grup hakları: Azınlığın ayrı bir hukuki çerçeve içinde değerlendirildiği ve hukuksal bir antite olarak görüldüğü haklar (özellikle birinci dönem) Bireysel haklar: Bu haklar azınlığa değil, azınlığa ait bireylere verilir. Bireyler, hakları kullanıp kullanmamakta serbesttir. Bu bireysel haklar, azınlığa ait diğer bireylerle birlikte kullanılsa da kolektif haklar olarak görülmezler. Azınlık genel toplumdan ayrı bir antite olarak görülmez. (özellikle üçüncü dönem)
Eski azınlıklar / Yeni azınlıklar	Eski azınlıklar: Devletin toprağında varoluş meşruiyetini kısmen kazanmış, ulus-devlet inşalarından önce o topraklarda var olan etnik, dinsel, dilsel ve/veya ulusal azınlıklar. Yeni azınlıklar: Henüz azınlık olarak görülmeyen ama azınlığın sosyolojik kriterlerine uyan gruplar. “Yeni azınlık” kavramı, özellikle ekonomik ve/veya siyasi nedenlerle ülkelerini terk edip üçüncü bir ülkeye gelip yerleşen, göçmenleri, sığınmacıları, ve onların ikinci ve üçüncü kuşaklarını kapsamaktadır. 2000’lerden itibaren bu grubun ev sahibi ülkeye entegrasyonları konusu, AGİT ve Avrupa Konseyi’nin öncelikli konularından biri haline gelmiştir.

1. ULUSLARARASI HUKUKTA AZINLIK KORUMASININ BİRİNCİ DÖNEMİ (1920-1945) VE TÜRKİYE

Tarihi açıdan incelendiğinde, Avrupa’da azınlıklar meselesi özellikle XX. yüzyılın başlarında yoğun tartışmalar yaratmıştır. Uluslararası hukukta azınlığın ele alınması üç farklı döneme bölünebilir: Birinci dönem 1919-1945 arası Milletler Cemiyeti dönemidir. Bu dönemde korunması gereken asıl unsur azınlıklar değil; Ulus-devlet⁴ ve sistemin istikrarıdır. Bu yüzden de azınlıkların korunması bu sistemde amaç değil araçtır. Milletler Cemiyeti çerçevesinde azınlıklarla ilgili 13 metin bulunmaktadır: Bunların 5’i tek taraflı beyannameler,⁵ bir tanesi ikili antlaşma⁶ ve 7’si çok taraflı antlaşmadır.⁷ Dolayısıyla,

⁴ Ulus-devlet, başat etnik, dinsel ve veya kültürel kimlik dışındakilere izin vermeyen ve farklı kimlik gruplarını üç yöntem ile ortadan kaldırmaya yönelik bir sistemdir: *i)* Asimile edilemeyecek grupların yok edilmesi (katliam, sürgün, nüfus mübadeleleri...); *ii)* Asimile edilebilecek kadar yakın oldukları düşünülen grupların zorla başat kimlik içinde eritilmesi (dinsel, dilsel, kültürel yasaklar; devletin ideolojik aygıtları aracılığı ile empoze dedilen dil, din ya da davranış tarzı...); *iii)* Geride kalan bölgesel farklılıkların folklorize edilerek turistik ve zararsız birer zenginlik olarak tanıtılması (Türkiye özelinde Laz Fıkraları, Boşnak böreği, Çerkes tavuğu, kimsenin gerçek hayatta etmediği “yöresel danslar”...). Ulus-Devlet ile 1789 devrimi sonucu ortaya çıkan teritoryal odaklı Ulusal-devlet karıştırılmamalıdır.

⁵ Arnavutluk Hükümeti’nin Beyannamesi, (2 Ekim 1921), Litvanya Hükümeti’nin Beyannamesi (12 Mayıs 1922), Letonya Hükümeti’nin Beyannamesi (19 Temmuz 1923), Bulgaristan Hükümeti’nin Beyannamesi (29 Eylül 1924), Yunanistan Hükümeti’nin Beyannamesi (29 Eylül 1924).

⁶ Avusturya-Çekoslovakya İkili Antlaşması (7 Haziran 1920).

⁷ İtilaf Devletleri ve Ortak Devletler ile Polonya arasında Antlaşma (28 Haziran 1919); İtilaf Devletleri ve Ortak Devletler ile Çekoslovakya arasında Antlaşma (10 Eylül 1919), İtilaf Devletleri ve

Türkiye’deki azınlıkları ilgilendiren, herkesin dilinden düşürmediği ancak içeriklerinin kimse tarafından merak edilip okunmadığı iki antlaşma (Sevr ve Lozan) aslında daha geniş bir sistemin parçasıdır. Bu dönemin en önemli metinlerinden Lozan Antlaşması’nın Türkiye’de uygulanması konusunda bir dizi sorun olduğu açıktır.⁸ Kısaca değinmek gerekirse:

a) Lozan Antlaşması’nın azınlıkları koruma bölümünde (Madde 37-44) hiçbir yerde hiçbir grup ismen zikredilmez. Yani sanılanın aksine Lozan Antlaşması’na göre Türkiye’de azınlıklar Rumlar, Ermeniler ve Museviler değildir. Antlaşma 4 ayrı hak grubunu işaret eder (Oran, 2010:72-74):

- Türkiye’de oturan herkes (vatandaş olsun olmasın, bu haklar evrensel insan haklarının öncülleri olarak görülebilir).
- Bütün Türkiye vatandaşları (bunlar sivil ve siyasal haklar olarak görülebileceği gibi ayrımcılık karşıtı “negatif” azınlık hakları olarak da yorumlanabilir)
- Türkçeden başka bir dil konuşan Türkiye vatandaşları (özellikle günlük hayatta, mahkemelerde ve eğitimde Türkçe’den başka dil kullanabilme hakları).
- Müslüman olmayan Türkiye vatandaşları (özellikle ibadet, vakıf, eğitim hakları).

Görülebileceği gibi, 24 Temmuz 1923 imzalanan bu antlaşma, Ankara tarafından 25 Temmuz 1923 itibarı ile ihlal edilmeye başlanmıştır. Lozan Antlaşması’na harfiyen uymak Kürtler’e dilsel haklar olduğu kadar Rum, Ermeni, Musevi dışında kalan gayrimüslimlere de bu hakları tanımak anlamına gelirdi.

b) Aynı bölümün hiçbir yerinde herhangi bir bölge zikredilmemiştir. Diğer bir deyişle Lozan’da bahsedilen haklar, literatürde “*territorial*” (topraksal, bölgesel) olarak nitelendirilen haklardan değildir. Lozan Antlaşması’nın Azınlıkları koruma bölümünün sadece İstanbul’da (o da kısmen) ve biraz da

Ortak Devletler ile Sırp, Hırvat ve Sloven Krallığı arasında Antlaşma (10 Eylül 1919) İtilaf Devletleri ve Ortak Devletler ile Romanya arasında Antlaşma (9 Aralık 1919), İtilaf Devletleri ve Ortak Devletler ile Osmanlı Devleti arasında Antlaşma (10 Ağustos 1920) (Sevr Antlaşması), İtilaf Devletleri ve Ortak Devletler ile Yunanistan arasında Antlaşma (10 Ağustos 1920), Britanya İmparatorluğu, Fransa, İtalya, Japonya, Yunanistan, Romanya, Sırp-Hırvat-Sloven Devleti ile Türkiye arasında antlaşma (24 Temmuz 1923) (Lozan Antlaşması)

⁸ Lozan Antlaşması’nın orijinal metni Fransızcadır, buradan okunabilir: http://www.eurel.info/IMG/pdf/gr_trait_e_lausanne.pdf . Günümüz Türkçesi’ne çevirisi, çeviride birçok sorun içerse de buradan okunabilir: http://sam.baskent.edu.tr/belge/Lozan_TR.pdf

Imvros ve Tenedos'ta (Gökçeada ve Bozcaada) uygulanmış olması antlaşmanın açıkça bir ihlalidir.⁹

c) Bu bölümün azınlıklarla ilgili olmayan, yani Türkiye'de oturan herkesi ve bütün Türkiye vatandaşlarını ilgilendiren maddeleri ağırlıktadır. Bu maddeler uygulandığında, Türkiye'deki Alevi ve Kürt sorunlarının 1923'ten itibaren kısmen çözülebilmüş olacağı görülebilir.

d) Türkiye'nin kurucu metni olarak kutsallaştırılan Lozan Antlaşması'nın kısmen ve yanlış uygulanmış olması, bu metnin ilerisine geçilemez anlamına gelemez. Zira ne olursa olsun bu metin Azınlık koruması literatürünün birinci dönemine aittir ve özellikle üçüncü dönemde (1992-günümüz) yepyeni bir literatür ortaya çıkmıştır.

Açıkça görülebileceği gibi Türkiye'de "kamuya açık bir sır" olan Lozan Antlaşması, dokunulmaz olarak kabul görmesine karşın uygulanmamış, okullarda öğretilmemiş, içeriği kamuya hiç paylaşılmamıştır. Dolayısıyla Türkiye'de azınlık meselesi, Uluslararası hukukun sadece birinci dönemine atıfta bulunarak anlaşıldığı gibi; bu dönemin ilkelerine dahi uyulmamıştır.

2. ULUSLARARASI HUKUKTA AZINLIK KORUMASININ İKİNCİ DÖNEMİ (1945-1992) VE TÜRKİYE

Milletler Cemiyeti sisteminin çökmesi ile kurulan ikinci küresel ve bölgesel sistemde azınlık kavramı kaybolur. Burada ana fikir azınlık kavramının tehlikeli ve manipüle edilebilecek bir kavram olduğu ve evrensel bireysel hakların yeterli olduğudur. Bu anlayış da Türkiye Cumhuriyeti'ne gayet uygun gelir.

1950'de Avrupa Konseyi İnsan hakları ve temel özgürlüklerin korunmasıyla ilgili Avrupa Sözleşmesi'ni¹⁰ kabul ederken, bu Sözleşme'de azınlıklarla ilgili hiçbir düzenleme bulunmuyordu. Aslında uluslararası genel hukukun insan haklarıyla ilgili bölümünün azınlık haklarını da yansıttığı düşünülüyordu. Haklarını kullanırken azınlıklara karşı ayrımcılığın yasaklanması ilkesinden yararlanabilen azınlıklar, çoğunluğun yararlanabildiği haklardan eşit derecede yararlanabileceklerdi. Oysa, bu koruma, azınlıkları tanımlayan özellikleri ve onların kimlikleri, çoğunlukla kıyaslandıklarındaki alt pozisyonları göz önüne alındığında, çok kısa süre içinde yetersiz ve tamamlanmamış görülmeye başlandı.

⁹ Aynı şekilde Antlaşma'nın 45. Maddesi bütün hakları Yunanistan'ın Müslüman azınlığına verirken, Yunanistan'da da haklar Batı Trakya ile sınırlı kalmıştır ve bu da bir ihlaldir.

¹⁰ Bundan sonra Sözleşme olarak anılacak.

Türkiye’nin de taraf olduğu Sözleşme’nin yazılmasına rehberlik eden evrensel ve bireysel yaklaşım, Sözleşme’nin, azınlıkların korunmasına yönelik hiçbir düzenlemesinin olmamasını dayatmıştır. Azınlıklardan, sadece 14. maddenin ayrımcılık karşıtlığı ile ilgili çok küçük bir kısmında bahsedilmiştir.¹¹ Sözleşmede azınlıkları ilgilendirecek şekilde yorumlanabilen en önemli “pozitif” madde 11. Maddedir; zira söz konusu madde, kolektif etkinlik hakkını öngörmektedir.¹²

Sonuçta, azınlıkların haklarını verimli bir şekilde değerlendirebilecek başka herhangi bir imkan olmadığından, azınlık haklarının insan haklarını¹³ korumadan sorumlu tek yasal organın elinde bulunması konusu ortaya çıkmıştır. Bu hakların en önemlisi, diğer tüm azınlık gruplarının çıkarlarını gözetmeyi amaç edinen, toplantı ve dernek kurma hakkıdır.

Bu yeni bireysel yaklaşıma rağmen, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi azınlıkların Sözleşme korunması lehinde az da olsa çaba harcamıştır.

1949 yılından itibaren, ulusal azınlık haklarının korunması amacıyla geniş kapsamlı bir biçimde « temel hak ve özgürlüklerin müşterek teminatının sağlanması » konusunda hukuki ve uluslararası sorunları içeren bir komisyon raporu hazırlanmıştır.

Parlamenterler Meclisi’nin¹⁴ tavsiyesiyle, Bakanlar Komitesi, Sözleşme¹⁵ içerisinde yer almayan bir takım ulusal azınlık haklarının garanti altına alınması amacıyla ilave bir protokol yapmaya davet edilmiştir. Böylelikle, Sözleşme içerisindeki azınlık haklarının tanınması, azınlıkların kimliklerini korumalarına izin verilmesi, kendilerine tanınan hak ve özgürlüklerin eşitlik ilkesine uygun bir biçimde garanti altına alınmasıyla toplumun geri kalan kısmıyla barış ve uyum içinde birlikte yaşamaları konularındaki eksikliklerin iyileştirilebilmesi mümkün olacaktı.

Ancak bu tekliflerin devamlılığı olmamış ve azınlık sorunu uzun yıllar boyunca çekmecede bekletilmiştir.

¹¹ Madde 14: Bu Sözleşme’de tanınan hak ve özgürlüklerden yararlanma, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasal veya diğer kanaatler, ulusal veya toplumsal köken, ulusal bir azınlığa aidiyet, servet, doğum başta olmak üzere herhangi başka bir duruma dayalı hiçbir ayrımcılık gözetilmeksizin sağlanmalıdır.

¹² Madde 11: Toplantı ve dernek kurma özgürlüğü: Herkes barışçıl olarak toplanma ve dernek kurma hakkına sahiptir. Bu hak, çıkarlarını korumak amacıyla başkalarıyla birlikte sendikalar kurma ve sendikalara üye olma hakkını da içerir.

¹³ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi bundan sonra AIHM olarak anılacak.

¹⁴ Tavsiye 285(1961)

¹⁵ Proje “ulusal bir azınlığa ait bireylerin haklarından mahrum edilemeyeceklerini, toplumun diğer kesimleriyle ortak haklara sahip olabileceklerini, kendi kültürel hayatlarını yaşayabileceklerini, kendi okullarını açabileceklerini ve bu okullarda kendi tercih ettikleri dil ve öğretmenle kendi eğitimlerini alabilmelerini ve kendi dinlerini yaşayabileceklerini”, öngörüyordu.

Sözleşme'nin 11. maddesi bakımından azınlıkların korunması ve Türkiye

Mahkeme, Sözleşme'nin 11. maddesinde yer alan barışçıl olarak toplanma ve dernek kurma hakkını daima iyi yorumlanması gereken temel haklar olarak değerlendirmiştir.

Esasında, bu hakların uygulanmasını sağlayan mevcut yerel yasalar, siyasi ve sosyal değerler üye devletlerdeki demokrasinin harekete geçirilmesine izin vermektedir. Mahkeme'nin belirttiği gibi, demokrasi, Sözleşme'nin ortaya çıkardığı Mahkeme ile sorunsuz işleyebilecek tek siyasi modeldir. Avrupa Konseyi çatısı altındaki temel değer olan demokrasi tam anlamıyla iktidarın halk tarafından belirlendiği ve denetlendiği bir siyasi rejim olarak tanımlanır. Daha geniş tanımıyla, muhalefete, çoğulculuğa ve temel haklara saygı duyan bir toplum demokratik olarak adlandırılabilir.

Bu şekilde, Sözleşme'nin 11.maddesiyle garanti altına alınan hakların bunları sağlamaştıran ve devamını sağlayan diğer haklarla yakından alakalı olması şaşırtıcı değildir. Aynı durum, tek başına veya topluca, kamuya açık veya kapalı ibadetini gerçekleştirme veya dinini açıklama özgürlüğü olan vicdan ve din özgürlüğü (Madde 9) için de geçerlidir. Mahkeme'nin aralarındaki ilişkiyi her seferinde tekrar ettiği ifade özgürlüğü hakkı¹⁶ (Madde 10) ve toplantı ve dernek kurma özgürlüğü arasında da vardır. Özgürlük ve Demokrasi Partisi (ÖZDEP)'nin kapatılması kararında, Mahkeme¹⁷ 10. ve 11. maddeyi öne sürerek, bu durumu, fikirlerin ve ifade özgürlüğünün korunmasının oluşturduğu toplantı ve dernek kurma hakkı kapsamında değerlendirmiştir.

Bu « yalnızca lehte ya da zararsız veya ilgisiz olarak değerlendirilen « bilgiler » ve « fikirler »'in toplanması değil, aynı zamanda şoke edici, çarpıcı ya da endişe verici bilgi ve fikirlerin de toplanması ve yayılması anlamına gelmektedir. Demokratik toplumun zorunlu kıldığı özellikle işte tam da bu hoşgörü ve açık zihniyettir ».¹⁸

Bu etkenler açısından değerlendirildiğinde, azınlıklara bu tip hakların tanınması hayati bir önem taşımaktadır. Sözleşme ile garanti altına alınan diğer özgürlüklerden farklı olarak, bu özgürlükler hak sahibine göre kişisel olsalar da, uygulanma biçimleri müşterek olup, azınlık gruplarına, kendilerini oldukları gibi ifade edebilmelerini sağlar. Aynı azınlığa ait bireylerle birlikte kullanılan bu haklar, ait oldukları gruba özel çıkarların devamlılığını, çoğunluğun bundan hoşlanıp hoşlanmadığına bakmaksızın garanti altına alır.

¹⁶ Mahkemece demokratik bir toplumun “sorunlarını kamusal müzakere yoluyla çözümlene ehliyeti”ni ifade eden en temel haklardan birisidir. bkz. AİHM, *Vogt vs Almanya*, 26 Eylül 1995.

¹⁷ AİHM, *Özgürlük ve Demokrasi Partisi (ÖZDEP) vs Türkiye*. no : 23885/94, 8 Aralık 1999. § 37.

¹⁸ AİHM, *Gerger vs Türkiye*, no: 24919/94, 8 Temmuz 1999, §46.

Devletler, azınlıkların kültürlerini yansıtabilmeleri amacıyla kendilerine ait kimlikleri korumalarını sağlayabilmelerini taahhüt etmekle yükümlüdür. Mahkeme azınlıklarla ilişkilendirilen böylesi önemli bir hakkın altını özellikle çizmiştir :

[...] *etnik kimlik arayışı veya azınlık bilincinin ifade edilmesi de demokrasinin iyi bir şekilde sağlanabilmesi için gerekli unsurlardandır. Çoğulculuk aynı zamanda kültürel geleneklerin, etnik ve kültürel kimliklerin, dini inançların, fikirlerin, sanatsal, edebi ve sosyo-ekonomik anlayışların çeşitliliğine ve dinamiğine gerçek anlamda duyulan saygıya dayanır.*[...]

Mahkeme, toplantı hakkının ulusal ve etnik azınlıklar dâhil olmak üzere azınlıklara ait bireyler için büyük bir önem teşkil ettiğini belirtir [...].¹⁹

Bu yüzden, toplantı ve dernek kurma hakkı, ortak birtakım özellikleri güçlendirdiği ve harekete geçirdiği için büyük bir önem oluşturmaktadır. Bahsi geçen bu iki hak, azınlıklara diğer hak ve çıkarlarını korumalarını sağlamaları amacıyla toplanabilme imkânı verir. Bu haklar, diğer hak ve özgürlüklerin uygulanabilmesi için de gerekli ön koşuldur (özellikle din, eğitim, kültür vb. konularda).

Özellikle, siyasi parti kurabilme imkanı azınlık haklarının önemini, azınlık gruplarını etkileyebilecek kararlar söz konusu olunca ulusal politikaya katılabilme potansiyellerini ele alır. Temel amacı belirli bir grubun çıkarlarını savunmak olan siyasal oluşumlar konusunda devletlerin genel olarak isteksiz olmaları, azınlıklar için zor bir durum oluşturur. Toplantı ve dernek kurma hakkının azınlıklar lehine yasal olarak savunulması, azınlıkların varlıklarını sürdürebilmeleri kapsamında büyük bir önem teşkil eder.

Toplantı hakkı, çeşitli kimlik gruplarının kolektif olarak siyasi bir aktivite meydana getirme amacıyla bir araya gelmesini ifade eder. Bu hak, bahsi geçen etkinliklerin düzenlenmesi ve bunlara katılımı kapsar. Mahkeme *Stankov ve Ilinden Makedonya Derneği Bulgaristan*²⁰ kararında, bu hakkın “organize edenlerin ve protestocuların şiddet amacıyla bir araya geldikleri bir etkinlik”²¹ olmadığını belirtmektedir. Yalnızca barışçıl toplanma hakkı Sözleşme tarafından

¹⁹ AİHM, *Gorzelik ve diğerleri vs Polonya*, 17 Şubat 2004.

²⁰ AİHM, *Stankov ve Ilinden Makedonya Derneği vs Bulgaristan*, no : 29221/95 ve no :29225/95, 2 Ekim 2001. Söz konusu bu özel durumda, talep sahipleri Makedon kültürünün yayılmasını amaç edinen derneğe kayıtlarını olduklarını reddederler. Ayrıca, ... derneklerinin ve ona bağlı değişkenlerin kaydının reddi nedeniyle (Birleşik Makedonya'nın bağımsızlığını ilan etmesinin Bulgar topraklarında yaratacağı tehlikeye dikkat çekmek gerekir), tarihleriyle veya alakalı yerel otoritelerce düzenlenecek anma etkinlikleri talep sahiplerine yasaklanmıştır. Özellikle toplantı hakkı üzerinde duran Mahkeme, talep sahiplerinin şiddet niyetlerinin olmadığını ve 11. maddenin uygulanabileceğini belirtmektedir.

²¹ *Ibid.* §77.

tanınmaktadır; bu yüzden azınlıklar devletin yıkılmasını hedefleyen, nefret içeren fikir ve davranışlarda bulunamazlar. Bu durumda, Mahkeme'nin kararı azınlık olgusunu ve bu olguyla alakalı diğer etkenleri yorumlamasıyla alakalıdır. Eğer bireylerin toplanma hakkından yararlanmak amacıyla şiddet eğilimi göstermemeleri gerekiyorsa, bu, bireylerin devletin bazı yönlerini eleştirmelerine veya çoğunluktan farklı, hatta zıt görüşlere sahip olmalarına engel değildir.

Mahkeme'ye göre, yetkililerin ulusal güvenliğin korunmasını bahane göstererek talep sahiplerinin dernek kayıtlarını reddetmeleri, talep sahiplerinin toplanma hakkını sistematik olarak reddetmelerini kanıtlar niteliktedir. Mahkeme bu şekilde, kesin ve çok genel yasaklardan uzak durmaya iten kendi alışlagelmiş içtihadı ile tutarlı olarak karar almış olur:

“Bir grup bireyin özerklik ve hatta ülke topraklarının bir kısmının bölünmesi talebinde bulunması bireylerin toplantı amacıyla bir araya gelmeleri için bir engel teşkil etmemektedir. Yer, söylem ve etkinliklerde görülen bölgesel değişiklikler, ülkenin toprak bütünlüğünü ve ulusal güvenliğini tehdit eden etmenler olarak algılanmamalıdır.”²²

Dernek kurma hakkı, azınlıklara ait bireylerin haklarını savunmak, kimliklerini ve kendi kültürlerine ait etkenleri koruma amacıyla bir araya gelmelerini kapsamaktadır. Bu, ilk olarak sosyal demokrasinin temelini oluşturan siyasi parti liderlerini etkilemektedir. İchtihadına bağlı kalan Mahkeme, *Refah Partisi*²³ ile ilgili kararında, tıpkı toplantı hakkında olduğu gibi dernek kurma hakkının sınırlarını çizer: uygulanan yöntemlerin yasal ve demokratik olması gerekliliğinin önemini vurgular. (şiddete başvurma durumu hariç) Siyasi proje demokrasi kurallarına uymalı, demokrasinin hasar görmesini ve onun tanıdığı hak ve özgürlükleri tanınmalıdır.

Siyasi partilerden başka, dernek kurma hakkı, kültürleri aracılığıyla kimliklerini savunmak ve ilerletmek amacıyla bir araya gelen azınlıklara da tanınmaktadır.²⁴

İkinci dönemin diğer metinleri ve Türkiye

Aslında gene ikinci dönem sırasında Azınlıkları direkt ilgilendiren başka metinler de vardır. Ancak, bu metinler ya son derece utangaç bir biçimde kaleme alınmış ya da unutulmaya mahkûm edilmişlerdir. Bu tip hakların en bilineni

²² bkz. AIHM, *Ilinden-PIRIN Birleşmiş-Makedonya Derneği ve diğerleri. Bulgaristan*, 20 Ekim 2005; AIHM, *Ilinden ve Ivanov Birleşmiş-Makedonya Derneği Bulgaristan*, 20 Ekim 2005; AIHM *Ivanov ve Diğerleri Bulgaristan*, 24 Kasım 2005.

²³ bkz. AIHM, *Refah Partisi ve diğerleri vs Türkiye*, (Yüce divanın 13 Temmuz 2001 tarihli mahkeme kararını onaylayan kararı), 13 Şubat 2003.

²⁴ AIHM, *Sidiropoulos ve diğerleri vs Yunanistan*, 10 Temmuz 1998 Makedon medeniyetini ilerletme amacıyla kurulan bir dernek.

1976’da yürürlüğe giren, 1966 tarihli Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi’nin 27. Maddesidir:

Madde 27:

Etnik ve dinsel azınlıklarla dil azınlıklarının bulunduğu devletlerde bu azınlıklara ait olan kişilerin, gruplarındaki öteki üyelerle birlikte topluluk olarak kendi kültürlerinden yararlanmak, kendi dinlerini açıklamak ve uygulamak ya da kendi dillerini kullanmak hakları ellerinden alınmaz.

Görüldüğü gibi bahsi geçen Madde, dönemin ruhunu yansıtmaktadır. “Etnik ve dinsel azınlıklarla, dil azınlıklarının bulunduğu devletlerde” diyerek azınlıkların olmadığı devletlerin var olduğunu varsaymakta ve bir devlette azınlığın olup olmadığı kararını o devlete bırakmaktadır. Ayrıca Madde azınlık haklarından değil; “bu azınlıklara ait olan kişilerin” haklarından bahsetmekte ve son olarak da Devlet’e bu azınlıkları korumak görevini değil; hakları kullanma haklarını “ellerinden almama” görevini uygun görmektedir.

Bu utangaç yazılıma rağmen, Türkiye metni ancak 2000 yılında imzalamış, 2003 yılında onamış, ama beklendiği gibi 27. Maddeye çekince koymuştur:

“Türkiye Cumhuriyeti Sözleşme’nin 27. Maddesini, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın ve 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Barış Antlaşması ve Ekleri’nin ilgili hükümlerine ve usullerine göre uygulama hakkını saklı tutar.”²⁵

Elbette burada söz konusu olan Lozan Antlaşması’nın 70 yıllık yanlış ve eksik uygulanmasıdır. Oysa Lozan Antlaşması’nın 37-44. Maddeleri yukarıdaki maddeye gerek duyulmayacak kadar açıktır. Benzer bir şekilde Soğuk Savaş döneminin en önemli metinlerinden 1975’te yürürlüğe giren Helsinki Nihai Senedi’nin 7. İlkesi aşağıdaki azınlık haklarını öngörür:

7. İlke §3

Ülkelerinde ulusal azınlıklar bulunan taraf devletler, bu azınlıklara ait kişilerin yasa önünde eşitlik hakkına saygı göstererek onlara insan hakları ve temel özgürlüklerden gerçekten yararlanmaları için tam fırsat tanır ve bu amaçla bu alandaki yasal çıkarlarını korur.

Burada da görülebileceği gibi bu ilke de Azınlıklara negatif (ayrımcılığa uğramama) hakkı getirmekte, spesifik (pozitif) hak öngörmemekte ve azınlığın varlığının kararını gene söz konusu devlete bırakmaktadır. Belge Türkiye tarafından imzalanmış ama bütün toplantılarda azınlık olarak Türkiye’de sadece

²⁵ <http://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0589.pdf>

Rum, Ermeni, Yahudi (ve Bulgar) azınlıkların bulunduğu her fırsatta dile getirilmiştir (Civelek, 2006:4-8).

Kısaca belirtmek gerekirse, Azınlıklar konusundaki her gelişmede Türkiye şaşırtıcı bir biçimde layıkıyla uygulamadığı ve dar yorumladığı Lozan Antlaşması'nın arkasına saklanmıştır. Bu tavır, Azınlıkları koruma literatürünün üçüncü döneminde de devam etmektedir.

3. ULUSLARARASI HUKUKTA AZINLIK KORUMASININ ÜÇÜNCÜ DÖNEMİ (1992-GÜNÜMÜZ) VE TÜRKİYE

Soğuk Savaş'ın ardından kimlik çatışmalarının Doğu Avrupa'yı tekrar sarması Azınlık meselesini yeniden gündeme getirdi. Gerek genel uluslararası hukukta ve politikada gerekse bölgesel (Avrupa) uluslararası hukuk literatüründe "azınlık" bir nevi rehabilite edildi. Bu dönüşümün ilk işareti, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 1992 yılında hazırladığı "Ulusal, Etnik, Dinsel ve Dilsel azınlıklara ait kişilerin haklarına dair bildiri" oldu.²⁶ Metinden de görülebileceği gibi bu "yeni" anlayış ilk iki dönemin bir sentezi olarak karşımıza çıkmaktadır. Azınlıklar tekrar uluslararası hukukun bir nesnesi haline gelmekle birlikte "Azınlık koruması" literatürü İnsan haklarının bir alt grubu olarak, azınlıkları değil "Azınlığa ait bireyleri" koruma altına almaktadır. Zaten bu bildirinin ardından gelen bütün metinler bu karakterin altını kalın çizgilerle çizmektedir. Bu durumun iki önemli sonucu vardır:

1. Azınlık hakları, evrensel İnsan haklarının bir parçasıdır, ve azınlık haklarının üst sınırı gene bu evrensel insan haklarıdır. Diğer bir deyişle herhangi bir azınlık tarafından talep edilen bir hak (kültürel ya da dinsel) eğer evrensel insan haklarına aykırı ise, bu hak verilemez.
2. Azınlığa ait bireyler "Azınlık" çerçevesine hapsedilemezler. Diğer bir deyişle azınlık haklarından faydalanıp faydalanmamak bireylerin özgür iradelerine bağlıdır.

Bu ilkelerin açığa kavuşturulması, yukarıdaki bildiri ile eş zamanlı olarak ortaya çıkan ve günümüz "Azınlık Hakları" külliyatını oluşturan metinleri değerlendirebilmek için çok önemlidir. Kısaca ve net bir şekilde söylemek gerekirse, üçüncü dönemde Azınlık hakları yoktur! Kullanıp kullanmama kararı kendilerine ait olmak şartıyla "Azınlığa ait bireylerin hakları" vardır.

Bu yeni anlayışın tezahürü Türkiye'yi doğrudan ilgilendiren bir konuyu da etkiledi. Avrupa yeni bir yapılanmaya giderken Maastricht Antlaşması (1992)

²⁶ Metnin orijinali: <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r135.htm>. Metnin Türkçe çevirisi: <http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/716b2--Ulusal-veya-Etnik,-Dinsel-veya-Dilsel-Azinliklara-Mensup-Olan-Kisilerin-Haklarına-Dair-Bildiri.pdf>

çerçevesinde Avrupa Birliği’ne dahil olmak isteyen aday devletlere bir dizi kriterleri yerine getirme önkoşulu sunuldu. “Kopenhag kriterleri” olarak anılan bu ilkelerin siyasi olanları şunlardır:

1. *İstikrarlı ve kurumsallaşmış bir demokrasinin var olması,*
2. *Hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü,*
3. *İnsan haklarına saygı,*
4. *Azınlıkların korunması*

Dikkat edileceği gibi bu 4 siyasi kriterin ilk üçü (Demokrasi, İnsan hakları, Hukukun üstünlüğü), Türkiye’nin de 1949’dan beri üyesi olduğu Avrupa Konseyi’nin kapsayıcı değerleridir. Dördüncü yani azınlıkların korunması kriteri ise; 1990 sonrasında Uluslararası hukuk ve politikada “azınlık” meselesinin nasıl merkeze taşındığını gösterecek önemdedir.

Gene aynı dönemde, Soğuk Savaş sürecinde Batı ile Doğu arasındaki en önemli köprü olan Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı, bir “Teşkilat” yapısına kavuştu ve Azınlık konusunu çalışmalarının merkezine aldı. 1993’te meydana getirilen “Ulusal Azınlıklar üzerine Yüksek Komiserliği”²⁷ önce Doğu Avrupa’da süregelen ve olası azınlık / çoğunluk çatışmalarını engelleme görevini yüklendi. En önemli görevi her zaman “erken uyarı” denilebilecek etkinlikleri sessiz diplomasi yoluyla gerçekleştirmek oldu. Bugüne kadar “erken uyarı” 1999’da Eski Yugoslavya için ve 2010’da Kırgızistan için kullanıldı. Komiserin görevleri arasında erken uyarının yanında var olan çatışmalarda gerginliği düşürücü inisiyatifler almak, azınlık dilleri ve azınlık medyasını desteklemek, azınlık bireylerin siyasal ve kamusal hayata entegrasyonunu cesaretlendirmek gibi yapısal çalışmalar da var.

Ancak tahmin edilebileceği gibi AGİT’in azınlık konusuna odaklanmasında Türkiye’yi ilgilendiren kısım Yüksek Komiserliğin çalışmaları olmadı zira bu konuda da Türkiye eksik ve yanlış uygulanan Lozan’ın ardına sığınmakla yetindi. Türkiye’nin aktif olarak rol oynadığı kısım AGİT bünyesindeki Varşova Merkezli Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi

²⁷ Burada “Ulusal” nitelemesinin net olmadığını belirtmek gerekir. Hemen hemen bütün 1990 sonrası metinlerde geçen “ulusal” nitelemesi, söz konusu azınlığın *ayrı bir ulusa ait* olmasını ya da o ulusun başka bir yerde sahip olduğu Ulus-devletin varlığını değil, söz konusu azınlığa ait bireylerin yaşadıkları ülkenin yurttaşı olmaları gerektiğini işaret etmektedir. Diğer bir deyişle “ulusal” burada kimlikel bir aidiyeti değil hukuki bir aidiyeti niteler. AGİT kriterlerine göre Türkiye’de Kürtler, Aleviler ya da Lazlar ulusal bir azınlık olarak kabul edilebilir.

(ODIHR)²⁸ bünyesinde yürütülen “Yeni azınlıklar” konusu oldu. Zira bu konu hem Azınlık koruması literatürüne dâhil edilmeyen Batı Avrupa’daki göçmen asıllı toplulukları hem de özellikle İslami dinsel davranışların özgürlüğünü savunmaktadır. Dolayısıyla Türkiye, hem Batı Avrupa’daki “Türk ve Akriba” topluluklarının hem de gene Batı Avrupa’daki Müslüman grupların hamiliğine soyunurken AGİT içinde kendine bir yer buldu.

2000’li yıllara gelindiğinde ulusal azınlıklar sorununun ve çatışmalarının büyük ölçüde azalmasıyla birlikte, azınlık algısı da değişmeye başlamıştır. 1970’lerde, Batı Avrupa’nın artan işgücü ihtiyacının karşılanması amacıyla, basta Türkiye olmak üzere bir çok ülkeden Avrupa’ya misafir işçi göçü başlamıştır. Bu misafir işçiler, beklenenin aksine, ülkelerine geri dönmemiş, ve hatta daha sonra ailelerini de yanlarına alarak ev sahibi ülkeye yerleşmişlerdir. Böylece Avrupa’nın demografik yapısını da büyük ölçüde değişime uğratmışlardır. Ve Avrupa’da oldukça büyük nüfusa sahip olan bu göçmenlerin, ev sahibi ülkeye entegrasyonu, uluslararası örgütlerin öncelikli konusu haline gelmiştir.

“Yeni azınlıklar” konusu, ilk olarak, 2004’te AGİT’in Edinburgh Bildirgesi’nde yer almıştır. Bu bildirmede, “AGİT üyesi ülkelerinin bazılarında ulusal azınlıkların yansırı, son dönemdeki göç dalgasının sonucu olarak büyük miktarda “yeni” azınlıkların da olduğundan söz edilmektedir.²⁹ AGİT Parlamenterler Meclisi, bu bildirmeye, Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği’ne; devletlerin entegrasyon politikalarının yeni azınlıklar üzerindeki etkisinin araştırılması” çağrısında bulunmuştur. Bu çağrı üzerine Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği, Göç Politikaları Merkezi’nin konuyla ilgili rapor hazırlamasını istemiştir. Göç Politikaları Merkezi’nin raporunda “yeni azınlık” tanımı bulunmamakla birlikte; yerleşmiş demokrasi örneği olarak seçilen, Kanada, Fransa, Almanya, Danimarka, Hollanda, İsveç, İngiltere’nin entegrasyon politikalarını karşılaştırmalı olarak incelenmektedir.

Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği “yeni azınlıkları ilk olarak, ırkçılıkla ve Yahudi düşmanlığı ile mücadele kapsamında ele almak istemiştir. Ancak daha sonra, “yeni azınlıkların”, bir bölgede çatışma ve uyuşmazlık riski taşıması

²⁸ ODIHR’nin görev alanlarından biri olan “göç” başlığı altında, “göçmenlerin entegrasyonu” konusu önemli yer tutmaktadır. Bu konuda, üye ülkelerde, entegrasyon politikalarının geliştirilmesi için gereken yasal ve siyasal zeminin hazırlanmasına ODIHR katkı sağlamaktadır. (<http://www.osce.org/odihr/migration>)

²⁹Edinbourg Declaration, Chapter 3, paragraph 60
<http://www.oscepa.org/publications/declarations/2004-edinburgh-declaration/232-edinburgh-declaration-eng/file>

durumunda Yüksek Komiserlik ‘in görev alanına dahil olabileceği görüşü uygulanmaktadır.³⁰

Yeni azınlıklar konusunda aktif rol oynayan ise, AGIT bünyesindeki Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi (ODIHR) oldu.

Bu gelişmeler olurken elbette Avrupa Konseyi de, Avrupa’nın en önemli “değer inşası” kurumu olarak “Azınlık” konusuna son derece önemli bir giriş yaptı.

1993 yılında, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi, Bakanlar Komitesi’ne Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ndeki ulusal azınlıklarla ilgili kısmı tamamlamak amacıyla ek bir protokol teklif etti.³¹ Böylece, Meclis, Mahkeme’nin hukuki kontrol mekanizması yardımıyla yalnızca azınlıkları ilgilendiren uyuşmazlıklara çözüm yolları bulmayı umuyordu.

Bir kez daha, proje metni Bakanlar Komitesi tarafından desteklenmedi. Bugün söz konusu metin herhangi bir hukuki değer taşımıyorsa da, Avrupa Konseyi³² bünyesinde oldukça etkili bir kaynak belge olarak değerlendirilmeye devam etmektedir.

Bu ilk başarısızlığa rağmen 1993’de Azınlık hakları konusunu Avrupa Konseyi’nin genişlemesi çerçevesinde incelemek üzere *ad hoc* bir komite oluşturuldu. Bu Komite azınlık hakları konusunun üçüncü döneminin en önemli metni olan *Ulusal Azınlıkların Korunması için Çerçeve Sözleşme*’yi hazırladı. 1995 yılında tamamlanan, 32 maddelik bu Sözleşme, Azınlık kavramının tanımını içermese de, literatürün en kapsamlı metnini oluşturmaktadır.³³ 20 Ocak 2015 itibarı ile, Avrupa Konseyi’nin 47 üye ülkesi arasında, bu sözleşmeyi hem imzalamayan hem de onamayan sadece 4 ülke bulunmaktadır: Monaco ve Andorra (Monaco’nun nüfusu 38 000, Andorra’nın nüfusu 88 000’dir.) ve Azınlık konularında en geri kalmış iki ülke: Fransa ve Türkiye.³⁴

Gene aynı çerçevede Avrupa Konseyi, azınlık dillerine odaklı bir Şart (Buradaki Şart kelimesi koşul olarak değil “Misak” olarak okunmalıdır)

³⁰ Rolf EKEUS, (Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiseri, mayıs 2005 13.ncü ekonomi forumu konuşması) « Benin görevim çatışmaları önlemek ; bu nedenle önceliklerimi belirlerken çatışma riskinin yüksek olduğu alanlara bakmam gerektiğine inanıyorum » metnin orijinali için, <http://www.osce.org/eea/14970?download=true>

³¹ Tavsiye 1201(1993).

³² Parlamenterler Meclisi bu şekilde Avrupa Konseyi’ne girmek isteyen devletlere uygulanacak standartlarla ilgilenmektedir.

³³ Sözleşme metninin aslı ve gayri resmi Türkçe çevirisi : <http://www.coe.int/en/web/minorities/text-of-the-convention>

³⁴ İmza, onama, çekince ve beyanların detaylı tablosu buradan bulunabilir: <http://www.coe.int/en/web/minorities/home?>

hazırladı. 1998’de yürürlüğe giren 23 maddelik bu *Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartı*, azınlıklara bölgesel ve bölgesel olmayan dilsel haklar tanıdığından, azınlık konusundaki en önemli kimliksel metinlerden birini oluşturmaktadır.³⁵ Şartı 47 Avrupa Konseyi ülkesinden 25’i imzalamış ve onamış, 8’i imzalamış ancak henüz onamamıştır. Geriye kalan, Türkiye dahil 15 ülke Şart’ı imzalamayı reddetmiştir.³⁶

4. SONUÇ

Açıkça görülebileceği gibi, Türkiye azınlıkların korunması kapsamında ortaya çıkan bir dizi sorunun merkezindedir. Her şeyden önce Türkiye, Azınlık külliyyatının birinci dönemine saplanmış ve o dönemin öngördüğü hakları da kısmen, yanlış ve kısıtlı bir gruba “bahşetmiştir”. Zira Türkiye’de “Azınlık” kirlenmiş bir kavramdır. Bu kirlenmişlik durumunun bir dış bir de iç sebebi vardır. Dış sebep, 1920’ye kadar azınlıkların dış güçlerin elinde bir koz olarak kullanılmış olması ve bunun Türkiye’de bir travma yaratmış olmasıdır. Buna kısaca “Sevr sendromu” denilebilir. İç sebep ise Türkiye ulusunun inşasında göz önünde bulundurulmuş başat kriterin dini aidiyet olmasıdır. Türkiye’de halen, Millet sisteminin bir tortusu olarak Müslüman olmayanlar Ulus’un dışında tutulmakta, Müslüman olup da Türk olmayanlar ise zorla içeride tutulmaktadır. Uluslararası standartlar söz konusu olduğunda karşımıza Avrupa’da iki tip devlet çıkmakta; ancak Türkiye bu iki modele de uzak durmaktadır.

Birinci tip devletler, “Azınlık” kavramını olumsuz algılayan devletler olarak nitelendirilebilir. Bu grup devletlerde toplumun içindeki ulus-devletin kimliğinden farklı bir kimlik taşıyan gruplar birer tehdit olarak algılanmıştır. Bu tip devletlere verilebilecek en uç örnek elbette Fransa’dır. Ancak Fransa 1950’lerde başlayan ve 1990’larda hızlanan bir *décentralisation*, yani merkezi egemenliğin adım adım yerele transfer edilmesi süreci sayesinde artık 1870’lerin Jakoben Fransa’sı değildir. Ülke, “azınlık”, “azınlık hakları”, “özerklik” gibi rahatsız edici kavramları kullanmadan toplum içindeki kimlik katmanlarını memnun etmeyi, kısmen de olsa, başarabilmiştir. Örneğin, 1951 Deixonne Yasası’yla, yerel ve bölgesel dillerden Baskça, Katalanca, Brötonca ve Oksitanca seçmeli ders eğitimini mümkün kılmış, bu dillere Korsikaca, Tahitice, Alzasça gibi diller eklenerek 1970’den beri yerel ve bölgesel diller bakalorya (merkezî Lise bitirme) sınavlarına dâhil edilmiştir. Bu yasa, önce 1975 Bas-Lauriol Yasası’yla daha sonra da 1995 Toubon Yasası’yla daha da aşılmış ve yerel ve bölgesel dillerde eğitim verme hakkı bütün Fransa dillerine tanınmıştır. Fransa

³⁵ Şart metninin aslı ve gayri resmi Türkçe çevirisi:

http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/textcharter/default_fr.asp

³⁶ <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=148&CM=8&DF=&CL=FRE>

Kültür ve İletişim Bakanlığı bünyesinde bulunan ve eski adı “Fransızca Dili Genel Delegasyonu” olup 16 Ekim 2001’de “Fransızca Dili ve Fransa Dilleri Genel Delegasyonu” olarak değiştirilen resmî kurum, “Fransa Dilleri” kavramını şöyle tanımlamaktadır: “Fransa dilleri terimiyle kastedilen, Cumhuriyet topraklarında Fransa yurttaşlarınca geleneksel olarak konuşulan ve hiçbir devletin resmî dili olmayan, bölge veya azınlık dilleridir.” Bu bölge ve azınlık dillerinin sayısı, Deniz Aşırı Topraklar da katıldığında, 75’in üstündedir. Yalnızca Metropolen Fransa’dakiler 16 tanedir ve bunlar “Bölgesel Diller” ve “Teritoryal Olmayan Diller” olarak ikiye ayrılır.

Ayrıca 1970’lerden beri Fransa’nın kamu okullarında göçmen asıllı öğrenciler Türkçe, Arapça, Portekizce, İspanyolca, Sırpça gibi dilleri hem Fransız Milli Eğitim sistemine bağlı hocalar aracılığı ile hem de yapılan ikili anlaşmalar gereğince, köken ülkeden gelen ELCO’lar (*Enseignement de Langue et Culture d’Origine* – Köken Dil ve Kültürün Eğitimi) aracılığı ile, isteğe bağlı olarak, alabilmektedir. Dil konusunun dışında da bölgelerin siyasal ve teknik manevra kabiliyeti kademe kademe yükseltilmiştir. Örneğin, Alsace-Moselle bölgesi dinsel hukuk, dernekler kanunu ve iş hukuku açısından diğer bölgelerden farklı bir yapıya sahipken bu bölgeselleşmenin tepe noktasını Korsika oluşturmaktadır. 1991 senesinde yapılan bir yasayla “Korsika Bölgesel Yönetimi” kurulmuştur. Bu yasaya göre, ada “Korsika Yürütme Konseyi”ne, “Korsika Meclisi”ne ve “Korsika Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Konseyi”ne sahiptir. Korsika’daki ulusalcı şiddet son bulmuştur. Tekrar etmekte fayda görüyorum, söz konusu *décentralisation* süreci ve bölgelere verilen göreceli egemenlik, Fransa’da azınlık, özerklik, eyalet sistemi gibi kavramların hiçbiri kullanılmadan, pragmatik bir biçimde yapılmaktadır. Yani, Fransa, üniter devlet sistemini koruyarak ulus-devlet olmaktan çıkmıştır. Çünkü azınlıklarına azınlık demeden, vatandaş diyerek “desantralize” haklar vermiştir.

İkinci tip devletler ise tam tersi bir bakış açısına sahip olan, yani “azınlık” kavramını olumsuz değil olumlu bir sosyal kategori olarak algılayan devletlerdir. Bu tip bağlamalarda, “azınlık” ikinci sınıf vatandaşlık değil, pozitif anlam taşıyan bir nitelendirmedir. Kültürel, dinsel, dilsel olarak farklı grupların devlet tarafından prestijli bir şekilde hesaba katılması ve ayrımcılık karşıtı yasalarla birlikte spesifik azınlık yasalarını uygulayıp, söz konusu grupların devlete bağlanması olarak özetlenebilir. Bu konuda yukarıda zikredilen iki Avrupa Konseyi metninin yanında 1985 tarihli Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nı da saymak gerekir. Türkiye bu Şart’ı 1988’de imzalamış, 1991’de onamış ve 1993’de yürürlüğe koymuştur; ancak kabul etmediği 10 madde Şart’ın içeriğini boşaltmıştır.

Bu üç belgeye taraf olan devletler, toplumdaki kimliksel farklılıkları bölgesel ve bölgesel olmayan (*territorial ve non territorial*) haklarla koruma altına almakla kalmayıp bu grupların ülkelerine bağlarını da sağlamıştır.

Bu tip ülkelere verilebilecek en ilginç örnek, Türkiye'ye birçok açıdan benzeyen ama nedense en az bilinen ülke olan Finlandiya'dır. 5 Milyon nüfusu olan bu İskandinav ülkesinde aşağı yukarı 400 bin kişilik bir "İsveççe konuşan" etnik ve dilsel (dinsel değil) azınlık vardır. Bu azınlık ülkenin güneyinde bulunan Aaland Adaları'nda yoğunlaşmışsa da, ülkenin güney ve batı bölgelerinde özellikle Helsinki ve Turku şehirlerinde azınlığa ait gruplar yaşamaktadır. Aaland Adaları'nın nüfusunun yüzde 90'ı azınlığa aitken kara Finlandiyası nüfusunun yüzde 6'sı azınlık mensubudur. Ülkede bütün yurttaşlara *Finländare* (Finlandiyalı), ana dili Fince olan çoğunluğa ise *Finne* (Fin) denilerek hukuki aidiyetle etnik aidiyetin ayırımı net bir şekilde yapılmıştır (Türkiyeli / Türk örneğinde olabileceği gibi). Ülkenin iki resmî dili vardır: Fince ve İsveççe. İsveççe konuşan azınlıklara Aaland Adaları'nda bölgesel haklar tanınmış, ülkenin diğer bölgelerinde yaşayan azınlık bireylere özellikle dil ve eğitim konusunda bölgesel olmayan haklar verilmiştir. Herhangi bir belediye nüfusu içinde azınlık grubu 3000 kişiye ya da toplam nüfusun yüzde 8'ine ulaşırsa o yerel yönetim bölgesi "çift dilli" hâle gelmektedir (eğitim, idare ile ilişkiler, sokak isimleri, mahkemeler vs.). Bu durum kara Finlandiya'sında yaşayan İsveççe konuşanlar için geçerli olduğu kadar; Aaland Adaları'nda yaşayan Fince konuşanlar için de geçerlidir. Ayrıca ülkede Sami, Roman ve Tatar gruplar azınlık statüsündedir. Tatar Müslümanları dinsel haklara da sahiptir.

Bu modelin Türkiye'ye esin kaynağı olması elbette mümkündür. Ancak yukarıdaki birinci modelin tersine, bu modelde gene Millet Sistemi anlayışının terkedilip "Azınlık" kavramının bütün sosyolojik azınlıkları içine alacak şekilde genişletilmesi gerekir. Bunun için de söz konusu grupların bu statüyü kabul edip içselleştirmesi, dolayısıyla Türkiye'de negatif algılanan kavramın pozitifleştirilmesi şarttır. Bugün Türkiye'de Kürtler'in "azınlık" olmayı reddetmelerinin sebebi, kavramın son derece kirlenmiş, dinsel azınlıkların şimdiye kadar ezilmiş ve haklarının gasp edilmiş olmasından ve Müslüman olmaları nedeniyle kendilerini de Millet-i Hakime olarak görmelerinden kaynaklanmaktadır. Aslında "Azınlık" olmak, "kurucu unsur" olmakla, birinci sınıf vatandaş olmakla ters düşen bir durum değildir. Demokratik toplumların bazılarında "azınlık statüsü" çeşitli grupların kendilerini iyi ve mutlu hissetmelerini sağlayabilmektedir. Türkiye yukarıda bahsedilen üç Avrupa Konseyi belgesini imzalayıp, onayıyla uygulamaya koyarsa Türkiye'deki bütün kimliksel grupların talepleri rahatlıkla sağlanabilir.

KAYNAKÇA**İnternet siteleri (sitelere mart 2015’de ulaşılmıştır)**

Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı, Ulusal Azınlıklar Üzerine Yüksek Komiserliği: <http://www.osce.org/what/minority-rights>

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadı: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/HUDOC&c=>

Avrupa Konseyi *Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartı*: http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/default_FR.asp?

Avrupa Konseyi *Ulusal Azınlıkların Korunması için Çerçeve Sözleşme*: <http://www.coe.int/en/web/minorities/home>.

Avrupa’da Dinler hakkında Sosyolojik ve Hukuki veritabanı EUREL: <http://www.eurel.info/>.

Birleşmiş Milletler Teşkilatı ve Azınlıklar: <http://www.un.org/fr/rights/overview/themes/minority.shtml>.

Yayımlar

AKGÖNÜL, S. (2013), *The Minority Concept in the Turkish Context*, Leiden: Brill.

BENOÎT-ROHMER, F. (2002), « La Cour européenne des droits de l’homme et la défense des droits des minorités nationales », *Revue trimestrielle des droits de l’homme*, ss. 586-598.

BENOÎT-ROHMER, F. (1999), *Les minorités, quels droits ?*, Editions du Conseil de l’Europe: Strasbourg.

CİVELEK, J., “Helsinki Son Senedi, Paris Şartı ve AGİT”, *Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 14/2, 2006: <http://dosya.marmara.edu.tr/avrupa/mjes%20arsiv/vol%2014%202/1-civelek.pdf>

DELPÉRÉE ,F. ve LASZLO, T. (ed.) (2003), *L’unité et la diversité de l’Europe, les droits des minorités*, Bruxelles: Bruylant.

ORAN, B. (ed.) (2013), *Türk Dış Politikası - Cilt 3 (2001 - 2012)*, İstanbul: İletişim.

ORAN, B., (2010), Türkiye'de Azınlıklar: Kavramlar, Teori, Lozan, İç Mevzuat, İctihat, Uygulama, İstanbul: İletişim.