

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
GENEL KAMU HUKUKU BİLİM DALI**

**TÜRKİYE'DE AZINLIKLARIN VE AZINLIKLARA AİT
VAKIFLARIN HUKUKİ STATÜSÜ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Emine Gülselcen KAFKASYALI**

Ankara-2011

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
GENEL KAMU HUKUKU BİLİM DALI**

**TÜRKİYE'DE AZINLIKLARIN VE AZINLIKLARA AİT VAKIFLARIN
HUKUKİ STATÜSÜ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Emine Gülselcen KAFKASYALI**

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. İlyas DOĞAN**

Ankara-2011

ONAY

Emine Gülselcen KAFKASYALI tarafından hazırlanan **“Türkiye’de Azınlıkların ve Azınlıklara Ait Vakıfların Hukuki Statüsü”** başlıklı bu çalışma, 08.06.2011 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda *oybirliği* ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından **Genel Kamu Hukuku** Bilim dalında **Yüksek Lisans** tezi olarak kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Sevgi Gül Akyılmaz
(Başkan)



Prof. Dr. İlyas Doğan



Prof. Dr. Ali Akyıldız

ÖNSÖZ

Çalışmamızın konusu, özelde devlet yapısı içerisinde azınlıkların yeri ve adaletin tesisi için devletin azınlıklar konusunda yapması gerekenler ve genelde ise Türkiye Cumhuriyeti Devletinin azınlıklar konusundaki düzenlemeleri ve uygulamalarıdır. Bu konuyu seçerken hareket noktamız bir taraftan devlet mekanizmasının nasıl işlediğini, diğer taraftan da bu mekanizmanın olması gereken ile ne kadar uyduğunu belirleyebilmek ve böylece hukukun var olma sebeplerinden birisi sayılabilecek böylesine bir konuyu araştırmak olmuştur.

Daha sonraki çalışmalarımıza önemli bir alt yapı oluşturacak böyle bir konuyu çalışırken, değerli hocam Prof. Dr. İlyas Doğan'ın bilimsel yol göstericiliği yanında esirgemediği manevi desteği, tezin olumlu yönlerinde en büyük payı olan unsurdur. Bu sebeple kendisine en derin şükranlarımı sunarım. Ayrıca bu zorlu süreçte her zaman desteğini yanımda hissettiğim eşim M. Savaş Kafkasyalı da teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	i
İÇİNDEKİLER.....	ii
KISALTMALAR	iv
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL VE TARİHSEL PERSPEKTİFTEN AZINLIKLAR

1.1. AZINLIK KAVRAMI ve TANIMI	4
1.1.1. Azınlık Kavramı	4
1.1.2. Azınlık Tanımı	4
1.1.2.1. Azınlık Çeşitleri.....	12
1.1.2.1.1. Ulusal Azınlıklar.....	12
1.1.2.1.2. Etnik Azınlıklar.....	15
1.1.2.1.3. Dini Azınlıklar.....	16
1.1.2.1.4. Dilsel Azınlıklar.....	17
1.1.3. Azınlık Hakları	19
1.1.3.1. Azınlık Haklarının Sınırlandırılması	25
1.2. Azınlıkların Korunmasına İlişkin Düzenlemeler.....	29
1.2.1. Azınlıkların Korunmasına İlişkin Tarihi Süreç	30
1.2.2. Birinci Dünya Savaşı'ndan Sonraki Dönem	35
1.2.3. İkinci Dünya Savaşı'ndan Sonraki Dönem.....	39
1.2.3.1. Birleşmiş Milletler.....	41
1.2.3.2. Avrupa Konseyi	49
1.2.3.3. AGİT	57
1.2.3.4. Avrupa Birliği Düzenlemesi.....	62

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE AZINLIKLAR ve AZINLIK VAKIFLARI

2.1. TÜRKİYE'DE AZINLIKLAR.....	67
2.1.1. Türkiye'de Azınlıkların Tarihi Arka Planı: Osmanlı Dönemi	67

2.1.2. Cumhuriyet Dönemi.....	83
2.1.2.1. Lozan Antlaşmasındaki Düzenleme	84
2.1.2.1.1. Lozan Anlaşmasında Azınlıklar Konusu	89
2.1.2.1.2. Lozan Anlaşması Hükümlerinin Yorumlanması	92
2.1.2.2. Türk - Bulgar Dostluk Anlaşması	94
2.1.2.3. Türkiye'nin Avrupa Birliğine Üyelik Sürecinde Azınlıklar.....	94
2.1.2.3.1. İlerleme Raporları.....	99
2.1.2.3.2. Katılım Ortaklığı Belgeleri (KOB).....	104
2.1.2.3.3. Ulusal Program.....	105
2.2. Türkiye'deki Azınlık Vakıfları.....	107
2.2.1. AB Uyum Sürecine Kadar Azınlık Vakıflarının Hukuki Statüsü..	108
2.2.2. AB'ye Giriş Sürecinde Azınlık Vakıflarına İlişkin Düzenlemeler .	118
2.2.3. Yapılan Düzenlemeler Işığında Örnek Karar İncelemesi	124
SONUÇ.....	129
KAYNAKÇA	133
ÖZET	145
ABSTRACT	147

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AGİT	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
BADAŞ	: Bölgesel Azınlık Dilleri Avrupa Şartı
BM	: Birleşmiş Milletler
ESKHS	: Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi
İHAS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
İHEB	: İnsan Hakları Evrensel Bildirisi
MC	: Milletler Cemiyeti
MSHS	: Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi
UDAD	: Uluslararası Daimi Adalet Divanı

GİRİŞ

İnsan topluluklarının bir arada yaşaması için inşa edildiği kabul edilen devletin, temelde bünyesinde bir arada yaşayan topluluklar arasında eşitliği ve adaleti sağlaması beklenir. Tarih boyunca çeşitli şekillerde kurulan devletlerin farklı unsurları yönetimi altında nasıl bir arada tuttuğu ve bu farklı unsurlara yönelik nasıl yaklaşım sergilediği konusu tartışmalara yol açmıştır. Fakat modern (modern devlet) dönem diyebileceğimiz ulus-devlet yapılanmasından sonraki dönemlerde azınlık kavramı ve bu kavramın kapsamı daha fazla araştırılmaktadır. Zira ulus-devlet yapılanmasından sonra ortaya çıkan azınlık kavramı kendinden önceki anlamından başka bir anlam ve mahiyet kazanmıştır.

Adalet arayışı, devletin azınlıklar konusundaki algılamasını ve azınlıklara yönelik tavrını da yakından ilgilendirmiştir. Devletin bazı grupları/toplulukları azınlık olarak görüp görmemesi çok önemli bir konu olmuş ve aynı zamanda uluslararası ilişkilerin de önemli tartışması haline gelebilmiştir. Diğer taraftan, devletin içindeki çoğunluğa tanıdığı haklara mukabil azınlıkların sahip olması gereken, sahip olmayı umdukları veya sahip olması tavsiye edilen hakları konusu da her zaman devletlerin en önemli meselelerinden birisi olmuştur.

İki bölümden oluşan çalışmamızın birinci bölümünde, azınlık kavramının tarihi ve günümüze kadar geçirdiği süreç ele alınmaktadır. Birinci bölümün birinci kısmında genel anlamda azınlık kavramı ve tarihi incelenirken, ikinci kısmında azınlıklara ilişkin uluslararası çalışmalar anlatılmaktadır. Uluslararası örgütlerin azınlık haklarının korunması için tarihsel süreç içerisinde yaptıkları düzenlemeler ayrı ayrı ortaya koyulmaktadır.

Konunun bütün safhalarının nirengi noktası olması bakımından “azınlık” kavramının içeriğinin belirlenmesi gerektiği düşünülerek, öncelikle tanıma yönelik hukuki, sosyolojik ve en geniş anlamıyla uluslararası alanda

bu konuda kabul edilen bütün belgelerde yer alan tanımlar izah edilip evrensel ve bağlayıcı bir tanıma ulaşmada yaşanan olumsuzluklarla birlikte devletlerin bu yöndeki isteksizliklerine değinilmektir. Milletler Cemiyeti'nden itibaren kronolojik olarak Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi, AGİT ve Avrupa Birliği'nin hazırlamış olduğu uluslararası belgelerdeki tanımlara bakılmaktadır.

BM nezdinde Capotorti'nin 1978 yılında yapmış olduğu azınlık tanımlamasının önemi vurgulanırken bu konuda temel belgeler olarak kabul edilen "Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişiler Hakkında Bildirge" ile "Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi"nde, AGİT'in 1995'in sonuna kadarki belgelerinde, herhangi bir azınlık tanımının bulunmadığı ifade edilmektedir.

"Azınlık Kavramı ve Tanımı" başlıklı kısım yapılan azınlık tanımlarından çıkarılan azınlıkların genel olarak taşınması gereken şartları ve azınlık çeşitlerini irdeleyerek tamamlanmaktadır.

Azınlıkların korunmasına ilişkin tarihsel süreç anlatılırken, azınlıkların uluslararası alanda bir anlaşmanın konusu olduğu ilk düzenleme olarak Westphalia Anlaşmasının önemi ve getirdiği yenilikler açıklanarak, I. Dünya Savaşı'na kadarki süreçte herhangi bir azınlık grubunu korumaya yönelik düzenlemeler ele alınmaktadır.

MC sisteminde azınlıklara değinilmekle birlikte II. Dünya Savaşı sonrasında kurulan BM'de azınlıklar konusuna özel olarak değinilmeyip dolaylı bir koruma yöntemi belirlenerek azınlıklar genel insan hakları içerisinde eşitlik ve ayrımcılık yasağı çerçevesinde ele alınan belgeler incelenerek BM insan hakları ve azınlık rejimi açıklanmaktadır. Burada azınlık haklarının zaman içerisinde nasıl ilerleme ve gelişme gösterdiği takip edilmektedir.

Birleşmiş Milletlerden başka Avrupa Konseyi, AGİT, AB bazı örgütler nezdindeki azınlık koruma rejimleri irdelenerek birinci bölüm tamamlanmaktadır.

İkinci bölümde, Türkiye'deki azınlıkların tarihi geçmişi, Osmanlı Devleti'ndeki "Millet Sistemi"nin özellikleri ve Milletlere tanınan haklar ve Tanzimat'la birlikte Osmanlı siyasi, sosyal ve kültürel hayatındaki değişimlerin gayrimüslimlere yansımaları irdelenmektedir. Osmanlı Devletinden zihinlere miras kalan ancak gayrimüslimlerin azınlık olarak kabul edilebileceği düşüncesinin Lozan Anlaşması ile Türkiye Cumhuriyetine ne şekilde intikal ettiği incelenmektedir.

Avrupa Birliği'ne aday ülke konumunda olan Türkiye'nin azınlıklara yönelik uygulamalarının İlerleme Raporları, Katılım Ortaklığı Belgeleri ve Uyum Yasaları ile kaydettiği ilerlemesi incelenirken AB'nin Türkiye'den taleplerinin haklılığı sorgulanmaktadır.

İkinci bölümün son kısmında azınlık vakıflarının tarihçesi Osmanlı döneminden itibaren ayrıntılı olarak ele alınırken Cumhuriyetin kuruluşundan sonra yapılan mevzuat değişikliklerinin söz konusu vakıflara etkisi ve günümüze kadar devam eden sorunlar incelenmektedir. Avrupa Birliğine uyum sürecinin azınlıklara ilişkin kısmının önemli bir bölümünü teşkil eden azınlık vakıflarına dair yapılan düzenlemelerle tanınan haklar ele alınmaktadır.

Son olarak, azınlık vakıfları konusunda yapılan bazı değişiklikleri de içerecek şekilde bir mahkeme kararı tartışılarak konunun pratikteki yansımaları ortaya koyulmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL VE TARİHSEL PERSPEKTİFTEN AZINLIKLAR

1.1. AZINLIK KAVRAMI ve TANIMI

1.1.1. Azınlık Kavramı

İçerik açısından hassasiyeti olan azınlık kavramının tanımlanması, ilgisiz kullanımların, demagoji aracı olmasının ve olumsuz yargıların oluşmasının önüne geçebilmek için önemlidir. Azınlık kavramının tanımlanması, aynı zamanda kavramın içeriğini de belirleyecek olması sebebiyle mecburidir. Fakat bunun kolay olmamasından dolayıdır ki temelleri 16. yüzyıla kadar götürülebilen azınlık kavramı üzerinde uluslararası hukukta genel kabul görmüş ve bağlayıcı özelliğe sahip bir tanım ve buna bağlı olarak da oluşturulmuş hukuk normları bulunmamaktadır.¹ Teoride görüş birliğine varılamaması sebebiyle uygulamada ülkeler mevcut kuralları farklı yorumlayarak politikalarını da bu yorumlar çerçevesinde oluşturmaktadır.

1.1.2. Azınlık Tanımı

Azınlık kelimesi, Türk Dil Kurumu'nun tanımlamasına göre "Bir toplulukta herhangi bir nitelik bakımından ayrı ve ötekilerden sayıca az olanlar, ekalliyet, çoğunluk karşıtı"dır.² Hukuk sözlüklerinde, bir ülke ya da devlette çoğunluğu oluşturan halktan dil, din, ırk, kültür gibi açılardan ayrılan küçük topluluk şeklinde tanımlanmıştır.³ Sosyolojik açıdan, azınlık bir toplulukta sayıca az olan, başat olmayan, çoğunluktan farklı niteliklere sahip

¹ Ülkü Bilgin, *Azınlık Hakları ve Türkiye*, İstanbul, Kitap Yayınevi, 2007, s.17.

² Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlüğü, (Erişim) <http://www.tdkterim.gov.tr/bts/>, 03. 01. 2011.

³ Bilgin, *a.g.e.*, s. 17.

olan gruba denir. Bu tanıma göre bir kimse kendisini siyasi haklar, medeni haklar, kültürel haklar gibi bazı haklar bakımından çoğunluk karşısında dezavantajlı olarak görerek bir gruba ait hissediyorsa anılan grup sosyolojik açıdan azınlık tanımlaması içinde yer alabilir.⁴ Latince küçük, az anlamına gelen “minor” sözcüğünden türetilerek İngilizce’de ‘minority’ olarak kullanılan azınlık kelimesi “bir bütünü oluşturan sayı ve gruptan daha küçük olan”, “mensubu olduğu grubun büyük kısmından farklı olan ırksal, dinsel, politik veya diğer gruplar” anlamına gelmektedir.⁵ Genel olarak herhangi bir şeyin diğer kısmına oranla az olduğunu ifade etmek için kullanılan azınlık tanımının bu anlamı uluslararası ilişkilerde ve uluslararası hukukta kullanılan azınlık kavramı ile tam olarak örtüşmemektedir. Bugüne kadar azınlık kavramının anlamı konusunda genel bir uzlaşmaya varılamamasının nedeni devletlerin hukuki bir tanımla kendilerini bağlamamaları isteğidir.⁶ Evrensel bir tanımın olmamasından dolayı devletler taraf oldukları anlaşmalarda kavramın kapsamını kendileri belirlemektedirler. Günümüze kadar oluşturulmuş evrensel bir tanım bulunmamakla birlikte azınlıkları tanımlamaya yönelik çalışmaları kronolojik olarak şu şekilde sıralayabiliriz:

Azınlık kelimesinin uluslararası ilişkilerde kullanıldığı ilk belge, 1919 yılında imzalanan Versailles Barış Anlaşmasıdır. Osmanlı İmparatorluğu ve Prusya Krallığı ile Avusturya-Macaristan İmparatorluğu arasında imzalanmış Versailles Antlaşması’nda azınlık kavramı, kültürel kimlik ile açıklanmıştır. Anlaşma, herhangi bir azınlık tanımını içermemekle birlikte etnik, dinsel ve dilsel azınlıklardan bahsetmektedir.⁷

1925 tarihli Milletler Cemiyeti Meclisi’nin bir raporuna göre: Bir azınlık tek başına çoğunluğunu başka bir ırkın oluşturduğu bir devlet içindeki küçük

⁴ Ayhan Kaya, “İnsan Haklarında Gri Alanlar”,(Erişim) http://www.tesev.org.tr/etkinlik/cemaat_ayhan_kaya_degerlendirme.php.

⁵ **Oxford Advanced Learner’s Dictionary of Current English**, Oxford, Oxford University Press, 1988, s. 539.

⁶ Naz Çavuşoğlu,, **Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Azınlık Hakları**, 2. baskı, Ankara, Su Yay., 2001, s. 34.

⁷ J. Laponce, **The Protection of Minorities**, University of California Press, 1960, s.3’den aktaran Jennifer Jackson Preece, **Ulusal Azınlıklar ve Avrupa Ulus-Devlet Sistemi**, çev. Ayşegül Demir, İstanbul, Donkişot Yay., 2001, s. 23.

bir etnik grup değildir. Ulaşılmaya çalışıldığı türden temel ayırt edici özellikleri belirleyen psikolojik, toplumsal, tarihsel nitelikler de söz konusudur.⁸

1928'de Uluslararası Daimi Adalet Divanı'nda (UDAD) görülen "Yukarı Silezya Azınlık Okulları Davası"nda hukukçu Mello Toscana azınlıkları şu şekilde tanımlamıştır.

Bir devletin nüfusunun, topraklarının belirli bir bölümüyle tarihsel olarak bağlı, kendine özgü bir kültüre sahip, ırk, dil ve din farklılığı nedeniyle devletin diğer uyruklarının çoğunluğuyla karşılaştırılması imkânsız, kalıcı parçası.⁹

1930'da Uluslararası Daimi Adalet Divanı'nın önerdiği ve daha sonraki tanımlara yön gösterecek azınlık tanımı ise şöyleydi:

Tarihsel olarak belirli bir ülkede ve bölgede yaşayan, aynı ırktan, dini ve dili bir, kendine özgü gelenekleri olan, ortak dil, din, gelenek ve ırk kimliğiyle dayanışma duygularıyla birbirine bağlı, geleneklerini koruma, inançlarını ve ibadet etme biçimlerini sürdürme, aynı soydan olma ruhu ve geleneğine uyumlu olarak çocuklarını eğitime ve yetiştirme haklarını güvence altına almak isteyen, karşılıklı yardımlaşma ruhuna sahip bir topluluktur.¹⁰

I. Dünya Savaşı'ndan sonra, bazı devletlerde kalan azınlık gruplarının korunmasını düzenleyen antlaşmaların yorumu çerçevesinde UDAD'ın 1935 tarihli bir danışma görüşünde ise azınlıklar, "bir devlette yerleşmiş bulunan ve nüfusu ayrı bir ırk, dil ya da dinden oluşan toplumsal gruplar" olarak ifade edilmiştir. Bu tanımın belirli bir dönemdeki ve belirli antlaşmaların içerdiği azınlıklarla ilgisi olması sebebiyle Birleşmiş Milletler örgütünün kuruluşundan

⁸ Preece, **a.g.e.**, s. 25.

⁹ Preece, **a.g.e.**, s. 24.

¹⁰ Patrick Thornberry, **International Law and the Rights of Minorities**, Oxford, Clarendon Press, 1992, s. 165'den aktaran Erol Kurubaş, **Asimilasyondan Tanınmaya Uluslararası Alanda Azınlık Sorunları ve Avrupa Yaklaşımı**, Ankara, Asil Yay., 2004, s. 16.

sonra bu örgüt bünyesinde genel geçerlik sağlayabilecek yeni azınlık tanımları üzerinde çalışılmıştır.¹¹

Birleşmiş Milletler, 1945 yılından itibaren azınlık kavramını netleştirmeye yönelik çalışmalar yapmıştır. Birleşmiş Milletler, azınlık haklarını genel insan hakları içinde değerlendirmiş ve evrensel geçerliliği olan bir azınlık tanımı oluşturma ihtiyacını duymuştur. Fakat üzerinde mutabık kalınacak bir tanımın oluşturulmasının güçlüğü sebebiyle BM belgelerinde de herhangi bir azınlık tanımı yapılamamıştır. Bununla beraber BM İnsan Hakları Komisyonu Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt Komisyonu tarafından 1949 yılında kabul edilen tanıma göre azınlıklar:

Bir toplum içinde sürekli etnik, dil ve dini geleneklerine yahut diğer önemli özelliklere sahip olan, bu özellikleri ile toplumun diğer kesimlerinden açıkça ayrılan ve bu özellikleri muhafaza etmek isteyen, hâkim pozisyonda bulunmayan gruplardır.¹²

Bu tanımda “vatandaş olma” kriteri yer almamaktadır. Bu tanıma göre yabancı işçiler, göçmenler ve sığınmacılar ancak diğer kriterleri karşılamaları durumunda azınlık olarak kabul edilebilecekler.¹³

Çeşitli raporlarda geçen ve doktrinde genel kabul gören iki azınlık tanımından ilki, BM İnsan Haklarının Komisyonunun Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt Komisyonu¹⁴ Raportörü Francesco Capotorti'nin 1978 'de hazırladığı “Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Hakları Üzerine Çalışma” isimli raporunda önerdiği azınlık tanımıdır.

Bir devletin nüfusunun geri kalanına göre sayısal olarak az olan, hâkim olmayan konumda bulunan, üyeleri o ülkenin vatandaşları

¹¹ Hüseyin Pazarcı, **Uluslararası Hukuk Dersleri II. Kitap**, gözden geçirilmiş 4. baskı, Ankara, Turhan Kitabevi, 1996, s. 163.

¹² Ayşe Füsün Arsava, **Azınlık Kavramı ve Azınlık Haklarının Uluslararası Belgeler ve Özellikle Kişisel ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 27. Maddesi Işığında İncelenmesi**, Ankara, AÜSBF Yay., 1993, s. 42-43.

¹³ Numan Dalyancı, “Avrupa Birliği'nin Azınlık Politikaları ve Türkiye'ye Etkileri”, Ankara, Gazi Üniversitesi Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2006, s. 7.

¹⁴ Söz konusu Komisyon'un adı 1999 yılında İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Alt Komisyonu olarak değiştirilmiştir.

olarak etnik, dinsel ya da dilsel açıdan nüfusun geri kalanından farklı özellikler taşıyan ve kültürlerini, geleneklerini, dinlerini ya da dillerini korumak amacıyla üstü kapalı da olsa bir dayanışma ruhu sergileyen gruptur.¹⁵

Bu tanımda azınlık kavramı devletin vatandaşlarıyla sınırlandırılmıştır. Sığınmacılar, yabancılar veya göçmen işçiler tanımın dışına çıkarılmıştır. Uluslararası hukuk ikinci gruba dâhil bireyleri azınlıklardan farklı bir kategori olarak değerlendirme eğilimindedir. Bununla birlikte sayıca az olan ama egemen durumda bulunan gruplar da azınlık olarak kabul edilmemiştir.¹⁶ Devletler, Capotorti'nin bu tanımı üzerinde de herhangi bir uzlaşmaya varmış değillerdir.

İkinci bir tanım ise, yine Alt Komisyon Üyesi Jules Deschênes'in 1985'te yaptığı tanımdır. Capotorti'nin tanımını esas alan Deschênes "sayısal olarak az olan" ifadesinin oluşturacağı çağrışımları önlemek amacıyla "sayısal olarak azınlık oluşturan" ifadesini kullanmış ve Capotorti'nin tanımında üstü örtülü de olsa var olduğu kabul edilen çoğunluk ile "fiili ve hukuksal eşitlik elde etmek" olduğunu belirtmiştir.¹⁷ Buna göre azınlık:

Bir devletin sayısal olarak azınlık oluşturan ve 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 vatandaşdır.¹⁸

Bir bütün olarak değerlendirildiğinde nesnel ve öznel unsurlara yer verme bakımından Deschênes'in tanımı ile Capotorti'nin tanımı arasında büyük benzerlikler bulunmaktadır. Tanımlar arasındaki fark, Deschênes'in

¹⁵ Francesco Capotorti, **Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religion, Minorities**, New York, 1979, par. 568'den aktaran Olgun Akbulut, **Barış İçinde Birlikte Yaşamın Hukuk Zemini**, İstanbul, XII LEVHA Yay., 2008, s. 13.

¹⁶ Nur Uluşahin, "Azınlık Haklarından Hareketle Ulusal Azınlıklar ve Ulus-Devlet İkilemi", **İnsan Hakları Yıllığı**, cilt:25, 2007, s. 39.

¹⁷ Gökçen Alpkaya, "Uluslararası İnsan Hakları Hukuku Bağlamında Azınlıklara İlişkin Bazı Gelişmeler", **İnsan Hakları Yıllığı**, c. 14, 1992, s. 154.

¹⁸ Çavuşoğlu, **a.g.e.**, s. 36.

azınlıkların amacının çoğunluk ile hukuki ve fiili eşitlik elde etmek olduğunu belirtmesidir.

Azınlık hakları konusunda esas belge niteliğindeki Birleşmiş Milletlerin “Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Haklarına İlişkin Bildirge”sinde veya “Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi”nde (MSHS) herhangi bir azınlık tanımına yer verilmemiştir. Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi’nin 27. Maddesi’nde azınlık olma ölçütleri sadece etnik, dini ve dilsel azınlıklar olarak belirtilmiştir.

Avrupa Konseyi’nin azınlıklara ilişkin benimsediği belgelerde de herhangi bir azınlık tanımı bulunmama ile birlikte Avrupa Konseyi’nce yürütülen çalışmalardan iki belgede azınlık tanımına yer verilmiştir. İlki, Venedik Komisyonu’nun 1991’de hazırladığı ve Capotorti’nin tanımının esas alındığı “Azınlıkların Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi” tasarısında yer alan tanımdır. Buna göre azınlık:

Bir devletin nüfusunun geri kalanından sayısal olarak az olan, o devletin vatandaşı olan ve nüfusun geri kalanından farklı etnik, dinsel ya da dilsel özelliklere sahip olan ve kültürlerini, geleneklerini, dinlerini ya da dillerini koruma isteğiyle hareket eden bir gruptur.¹⁹

Avrupa Konseyi bünyesinde yapılan tanımlardan ikincisi ise İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesine (İHAS) ulusal azınlıklar hakkında bir protokol eklenmesiyle ilgili olarak Parlamenter Asamble’nin hazırladığı 1993 yılı 1201 sayılı “Ulusal Azınlıklara Mensup Kişiler Hakkında İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi’ne Ek Protokol” tasarısında yapılmıştır. Buna göre ulusal azınlıklar:

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

¹⁹ Naz Çavuşoğlu, “Azınlık Nedir?”, **İnsan Hakları Yıllığı**, cilt: 19-20, 1997-1998, s. 96.

nüfusundan sayıca az olmasına rağmen yeterli derecede temsil edilen, kültürleri, gelenekleri, dinleri ya da dilleri dâhil olmak üzere, ortak kimliklerini oluşturan öğeleri hep birlikte koruma kaygısıyla hareket eden kişiler grubudur.²⁰

Bu tanım diğer tanımlara göre oldukça kapsamlıdır. Azınlık sayılabilmek için vatandaş olmakla birlikte o devletle sıkı ve sürekli bağları korumak da gereklidir. Hâkim durumda bulunmama ölçütüne yer verilmemiştir. Azınlıklar bölgesel veya ulusal düzeyde tanımlanabilecektir. Ayrıca azınlıklara kolektif haklar da tanınmaktadır. Esnek olarak düzenlenen tavsiye kararı yoruma çok açıktır.²¹

Uluslararası diğer bir örgüt olan Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı'nın AGİT'in 1995 yılı sonlarına kadarki hiçbir belgesinde "azınlık" tanımına rastlanmaz. Bu durum AGİT üyesi ülkeler arasında mutabakatın bulunmamasının bir işaretidir. Bunun yanında AGİT bünyesinde faaliyet gösteren AGİT Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği görev alanlarını belirleyebilmek amacıyla da olsa bazı ölçütler belirlemişlerdir. Azınlıklar, devlet içindeki egemen gruptan farklı belirgin özelliklere sahiptirler. İrk, din ve dilleri farklıdır ve bu farklılığını, sürdürmek ve geliştirmek amacını taşımaktadırlar.²²

Azınlık haklarına dair düzenlemeler içeren bütün uluslararası belgeler çoğunluğunkinden farklı etnik, kültürel, dinsel ya da dilsel özelliklere sahip kişilerin ortak kimliklerine saygı gösterilmesini ve bu kimliğin korunmasını amaçlar. AGİK Kopenhag Belgesi'nin 32. paragrafına göre, bir ulusal azınlığa mensup olmak kişinin bireysel tercihinin bağlı bir konudur ve böyle bir tercihin yapılması herhangi bir olumsuzluğa sebep olamaz. Çerçeve Sözleşmenin 3/1. maddesine göre de; "ulusal azınlığa mensup her birey, kendisine bu

²⁰ Çiğdem Nas, "Avrupa Parlamentosu'nun Etnik Azınlıklara Bakışı ve Türkiye", **Uluslararası Politikada Yeni Alanlar, Yeni Bakışlar**, der.: Faruk Sönmezoğlu, İstanbul, Der Yayınları, 1998, s. 383.

²¹ Dalyancı, **a.g.e.**, s. 10.

²² Max van der Stoel, **Conflict Prevention and National Minorities**, Oxford Civil Liberties Union Lecture, All Souls College, Oxford, 28 Ekim 1994'den aktaran Preece, **a.g.e.** s. 30-31.

azınlığın üyesi olarak davranılmasını ya da davranılmamasını serbestçe seçme hakkına sahiptir ve bu seçimine bağlı hakların kullanımı herhangi bir olumsuzluğa yol açamaz.²³

Günümüzde uluslararası hukukta kabul görmüş bir tanım bulunmaması²⁴ azınlık haklarının hangi gruplar için uygulanacağını devletlerce belirlenmesine yol açmıştır ki Almanya, Çerçeve Sözleşmeyi imzalarken ulusal azınlık kavramının tanımının yapılmadığını belirterek hangi grupları ulusal azınlık sayacağını açık olarak belirtmiştir. Yine aynı şekilde Danimarka, Hollanda, Slovenya, İsveç ve Makedonya da Çerçeve Sözleşmeyi hangi gruplar için uygulayacakları konusunda bildirimde bulunmuşlardır. Avusturya, Polonya, Estonya, Letonya, Lüksemburg ve İsviçre'nin bildirimlerinde ise "ulusal azınlık" kavramını nasıl tanımladıkları belirtilmiştir. Komite ise, Çerçeve Sözleşmeden yararlanabilecek grupları ilgili devletlerin uygulamalarından bağımsız bir şekilde yapmış olduğu değerlendirme sonucunda tespit edebilmektedir.²⁵

Göçmenler, yabancı işçiler ve sığınmacılar azınlık tanımının dışında bırakılmıştır. Buna sebep olarak göçmenler, yabancı işçiler veya sığınmacıların siyasi bağımsızlık taleplerinin meşruiyetinin kabul edilemez olduğu ileri sürülmüştür.²⁶

Genel olarak incelenen tanımlardan azınlık olmanın ana öğeleri şunlardır. Birincisi: Azınlığın nüfusun geri kalanından ırksal, etnik, dilsel, kültürel ya da dini açıdan farklı olmalarıdır. İkincisi: Azınlık farklı özelliklerini koruyabilecek ve devam ettirebilecek yeterli sayıya sahip olmalı ama nüfusun geri kalanından sayıca az olmalıdır. Üçüncüsü: Bu gruplar nüfusun geri kalan kısmına karşı egemen olmamalıdır. Dördüncüsü; azınlıkların vatandaş olmasıdır. Beşincisi ise azınlık bilincine sahip olmaktır. Sayılan bu

²³ Naz Çavuşoğlu, "Azınlıkların Korunmasına İlişkin Uluslararası Normlar", **Türkiye'de Çoğunluk ve Azınlık Politikaları**, Ayhan Kaya, Turgut Tarhanlı (der.), İstanbul, TESEV Yay., 2008, s. 234.

²⁴ Hüseyin Pazarcı, **Uluslararası Hukuk**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2003, s. 207.

²⁵ Çavuşoğlu, **a.g.m.**, s. 235.

²⁶ Preece, **a.g.e.**, s. 39.

unsurlardan ilk dördü azınlık olmanın nesnel şartlarını oluşturmakta beşinci şart ise azınlık olmanın öznel şartı olarak nitelendirilmektedir.²⁷

1.1.2.1. Azınlık Çeşitleri

İncelenen tanımlarda da görüldüğü üzere bir grubun azınlık olarak kabul edilebilmesi için çoğunluk olarak kabul edilen gruptan farklı etnik, dini ya da dilsel özelliklere sahip olması vurgusu yapılmıştır.

Azınlık grupları ulusal, etnik, dini ve dilsel azınlık grupları olarak tasnif edilmekle birlikte bu kavramların içerikleri her zaman net olarak açıklanamamaktadır. Ulusal azınlıklar aynı zamanda etnik, dini ya da dinsel azınlık olabilir. Azınlık çeşitleri dört başlık altında incelenecektir.

1.1.2.1.1. Ulusal Azınlıklar

Fransız Devrimi ve sonrasında yaşanan Napolyon Savaşlarının etkisiyle Avrupa'da ulusçuluk fikrinin yayılması ile birlikte dinsel azınlıklarla birlikte ulusal azınlıkları da koruma fikri yaygınlaştı. Ulusçuluğun etkisini yıllar içinde arttırmasıyla birlikte dini azınlıklar yerini etnik ve ulusal azınlıklara bırakarak modern azınlıklar ve azınlık hakları doğdu.²⁸

Ulusçuluk anlayışı ile sınırları belirlenmiş bir toprak üzerinde aynı din, dil ve ırkın insanlarından oluşan bir birliktelik olarak nitelendirilen bir ulus fikri gelişmiştir.²⁹ Ulus bilincinin yerleşmesi sonucu olarak, ulus-devlet³⁰ modelinin uluslararası alanda yaygınlaşmasıyla ortaya çıkan ve I. Dünya Savaşı'ndan

²⁷ Murat Saraçlı, **Avrupa Birliği ve Türkiye'de Azınlıklar**, Ankara, Lotus Yay., 2007, s. 24-25.

²⁸ Baskın Oran, **Küreselleşme ve Azınlıklar**, güncelleştirilmiş ve genişletilmiş 4. baskı, Ankara, İmaj Yayınevi, 2001, s. 66.

²⁹ Bilgin, **a.g.e.**, s. 31.

³⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. Ozan Erözden, **Ulus-Devlet**, Ankara, Dost Kitabevi, 1997.

sonra azınlıkların korunmasına yönelik yapılan düzenlemelerle devletler hukuku terminolojisine “ulusal azınlık” kavramı girmiştir.

Preece’e göre azınlıklar kimlikleriyle egemen devletin egemenlik alanı içinde yerleşik olan ve siyasal üyelik tanımlamaları ölçütlerine uymayan siyasal yabancılardır. Versay Anlaşmasından itibaren söz konusu siyasal yabancılara, onları göçmenler, yabancı işçiler veya sığınmacılardan ayırt etmek için “ulusal azınlık” denilmeye başlandı.³¹

Delpérée’ye göre ulusal azınlık:

Bir devlet toprağında ikamet eden, buldukları yerde sayısal olarak daha önemli olan, belirli bir yoğunlukla uluslararası topluluğun başka bir devletine aidiyetlerini- fiili ya da hukuki- ileri süren ve sınırlar ötesinde ve onlara rağmen anavatanının yetkili makamlarıyla sıkı dayanışmalar- özellikle kültürel planda- sürdürmeyi isteyen bir kişiler grubudur.³²

“Ulusal azınlık” kavramı üç şekilde karşımıza çıkmaktadır.

İlki, mevcut bir ulus ile akrabalık bağı olan ve fakat akraba ulusun yaşadığı ülkeden başka bir ülkede yaşayan grup için kullanılmaktadır. Burada belirleyici olan, ulusal azınlığın içinde yaşamıyor olsa da, ulusal bir devletin varlığıdır.³³

İkinci tür “ulusal azınlık” kavramı, kültürel azınlık ile ulusal azınlık arasında bir ayırım yapılarak kullanılmaktadır. Yani bir azınlık grubu eğer çoğunluktan farklı olma, sayıca az olma, vatandaş olma, siyasi egemenliğe sahip olmama gibi özellikleri yanında azınlık şuuruyla davranıyor yani azınlık olduğunu sübjektif olarak da kabul ediyorsa ulusal azınlıktan bahsedilir. Bu

³¹ Preece, a.g.e., s.17-18.

³² Francis Delpérée, “Avrupa ve Azınlıklar”, (ed.) İbrahim Ö. Kaboğlu, **Kopenhag Kriterleri**, İstanbul, Doğa Basım Yayın, 2000, s. 189.

³³ Çiğdem Nas, “Türkiye- Avrupa Birliği İlişkilerinde Azınlıklar”, **Türkiye- AB İlişkileri: Dış Politika ve İç Yapı Sorunsalları**, Ankara, Alp Yay., 2007, s. 251.

şekilde azınlık şuurunun güçlü olmadığı grup kültürel azınlık olarak tanımlanmaktadır.³⁴

Üçüncü tür “ulusal azınlık” kavramı ise, yaşadığı ülkedeki ulusla akrabalık bağı olmamasına rağmen, başkaca bir ulusla veya devletle de akrabalık bağı olmadığına bakılmaksızın, uzun süreden beri orada yaşıyor olmakla, içinde yaşadığı toplumun ulusal kültürüne katkısı sonucu “ulusal azınlık” sayılan gruplar.³⁵

Yukarıdaki ulusal azınlık kavramının üçü de etnik azınlık kavramına göre daha dar bir alanı içermekte ve bu sebeple de birçok azınlık türünü tanım dışında bırakmaktadır.

1990 tarihli Kopenhag Belgesinde kayıtlı olarak ilk kez kullanılan ve 1994 tarihli Çerçeve Sözleşme ile yerleşiklik kazanan ulusal azınlık kavramı kendi milli özellikleri, tarih, kültür, dil gibi kendilerine ait değerleri olan gruplar şeklinde genel bir tanıma tabi tutulabilir.

“Ulusal azınlık” kavramının diğer uluslararası belgelerde kullanımı; Eğitimde Ayrımcılığa Karşı UNESCO Sözleşmesi’nin 5/1. maddesinin c bendine göre, ‘ulusal azınlıklara mensup kişilerin hakları’ndan bahsetmektedir. Yine Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 14. maddesi, ulusal azınlığa mensup olmaya bağlı ayrımcılığı yasaklamaktadır. Avrupa Konseyi bünyesinde hazırlanan “Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi” sadece ulusal azınlığa haklar tanıdığından m. 17/1 ‘e göre etnik, kültürel, dinsel ya da dilsel kavramlarını ulusal azınlığa mensup kişilerin kimlikleri olarak nitelemektedir.³⁶

Çerçeve Sözleşme’nin denetim organı Danışma Komitesi, Sözleşme’deki “ulusal azınlık” kavramını geniş yorumlayarak, akraba devlete sahip azınlıklar dışındaki azınlıkları, vatandaş olmayan azınlıkları ve hatta göçmenleri, Sözleşme kapsamında korunan gruplar olarak kabul

³⁴ Oran, **Türkiye’de**, s. 41.

³⁵ Akbulut, **a.g.e.**,s. 36-37.

³⁶ Akbulut, **a.g.e.**, s. 39.

etmektedir.³⁷ Danışma Komitesi, Sözleşme'nin uygulama alanını belirleyen 3. maddeye dair yorumlarında, taraf devletlerin ülkelerindeki ulusal azınlıkları belirlemedeki takdir yetkilerini belirttikten sonra, bu yetkinin Komite'nin denetimine tabi olduğunu ve Komite'nin her maddenin uygulama alanını denetleyerek yorumda bulunacağını belirtmektedir. Bu yorumla birlikte Komite Sözleşme'deki ilkelerin hedef kitlesini etnik, dinsel ve dilsel azınlıklar olarak belirleyerek Çerçeve Sözleşme kapsamında koruma altına alabilmektedir.³⁸

Türkiye'nin "ulusal azınlıklara" ilişkin politikası ise, uluslararası belgelerle saptanmış gruplar için ulusal azınlıklar kavramını kullanmakla sınırlıdır.

Çoğunlukla bir devletin sınırları içinde azınlık olan grubun ait olduğu ulus, bir başka devlette egemen konumdadır. Bu sebeple devletler için ulusal azınlık kavramı otonomi, bağımsızlık gibi olumsuz düşünceleri çağrıştırmaktadır.³⁹ Bu durumda devletlerin ulusal azınlık tabirini kullanmamalarına ve azınlıklara ilişkin düzenlemeleri kabullerinde çok temkinli hareket etmelerine yol açmaktadır.

1.1.2.1.2. Etnik Azınlıklar

Etnik kelimesi köken olarak Yunanca "ethnos" kelimesinden türetilmiştir.⁴⁰ "Ethnos" Yunancada belirli bir grubun ortak kültürünü, geleneğini, dilini, tarihini, dinini veya milliyetini ifade etmektedir.⁴¹

Etnik grup, antropolojik köken, dil, siyasal ve tarihsel ortak karakterler ile din gibi öğelerin birleşmesi sonucu bir sistem, bir kültür oluşturan birbirine görünmez bağlarla bağlanan insan topluluğudur. Etnikliğin dar anlamdaki

³⁷ Çavuşoğlu, "Azınlıkların", s. 247.

³⁸ Akbulut, **a.g.e.**, s. 40-41.

³⁹ Dalyancı, **a.g.e.**, s. 18.

⁴⁰ Anthony D. Smith, **Ulusların Etnik Kökeni**, çev.:Sonay Bayramoğlu, Hülya Kendir, Ankara, Dost Kitabevi, 2002, s. 45.

⁴¹ Akbulut, **a.g.e.**, s. 21.

ifadesinde ise dil unsuru etkindir.⁴² Etnik kavramı ırk kavramına göre daha kapsayıcıdır. ırk fiziksel özellikleri ön plana çıkarırken etnik kavramı kültür ögesine vurgu yapmaktadır.

Milletler Cemiyeti döneminde azınlıkların korunması ile ilgili belgelerde ırksal, dini ve dilsel azınlıklardan bahsedilirken BM döneminde, BM Alt Komisyon'unda 1950 yılında ırk kelimesinin etnik kelimesi ile ikame edilmesi karara bağlanmıştır. Bunun sebebi ırk kelimesinin sadece genetik fiziki özellikleri kapsamı, buna karşılık sıfat olan "etnik" kelimesinin ise tüm biyolojik, kültürel ve tarihi özellikleri de kapsamıdır.⁴³

Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesinin 27. Maddesinde etnik azınlıkların karakteristik özelliği olarak onların kültürü öngörülmüştür. Ortak dil, ortak kültür, ortak tarih, kader ve ortak gelecek grubun kendine özgü özelliklerini belirlemede önemlidir. 27. maddenin dünya çapında bir anlam taşıması nedeniyle bir ırka, kasta veya kavme mensubiyet de "etnik" kavramı içerisinde düşünülmelidir.⁴⁴

1.1.2.1.3. Dini Azınlıklar

İlk azınlık grupları dini inançlardaki farklılaşmalar sonucu ortaya çıkmıştır. Yeni ve farklı inanç sistemleri doğdukça inananlar önce küçük topluluklar olmuş daha sonra ise bu inançların resmi din olması sonucunda bu defada eski inançtakiler azınlık olmuş ve baskılara maruz kalmışlar. Avrupa'da, azınlık düzenlemeleri öncelikle farklı mezheplere inanan Hıristiyanları korumayı amaçlamış daha sonraları Müslümanları ve Yahudileri korumaya yönelik düzenlemeler yapılmıştır.⁴⁵

Birleşmiş Milletler Özel Raportörü Arcot Krishnaswami hazırladığı dini ayrımcılık raporunda, "din ve inanç" kavramlarının tüm tek tanrılı dinler

⁴² Savaş Çoban, **Küreselleşme, Ulus-Devlet, Azınlıklar ve Dil**, İstanbul, Su Yay., 2005, s. 38.

⁴³ Ayrıntılı bilgi için bkz. Fredrik Barth, **Etnik Gruplar ve Sınırları: Kültürel Farklılığın Toplumsal Organizasyonu**, çev.:Ayhan Kaya, Seda Gürkan, İstanbul, Bağlam Yay., 2001.

⁴⁴ Arsava, **a.g.e.**, s. 55.

⁴⁵ Arsava, **a.g.e.**, s. 56.

yanında, özgür düşünce, tanrısal şüphecilik, tanrıtanımazlık ve akılcılık dâhil her türlü inancı kapsadığı belirtilmiştir.⁴⁶

İnanç bireysel dünyaya ait olmakla birlikte ibadet inancın dışı vurumudur. Uluslararası insan hakları belgelerinde düzenlenen “din özgürlüğü” maddeleri hem inanç özgürlüğünü, hem de ibadet özgürlüğünü koruma altına almıştır. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi’nin (İHEB) 18. maddesinde, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi’nin (İHAS) 9. maddesinde, Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 13 maddesinde ve Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı’nın 8. maddesinde anılan özgürlükler düzenlenmiştir.

Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi’nin 27. maddesinde, dinsel azınlıklara mensup kişilerin gruplarının diğer bireyleriyle birlikte toplu olarak dinlerinin gereğini yerine getirmekten mahrum bırakılmayacağı düzenlenmektedir.⁴⁷

BM Azınlık Hakları Bildirisi de 1. maddesinde, devletlerin ülkelerindeki azınlıkların varlığını ve dinsel kimliğini koruyacağını ve bu kimlikleri geliştirmeleri için gerekli şartların oluşmasını teşvik edeceği belirtilmektedir.

1.1.2.1.4. Dinsel Azınlıklar

Dinsel azınlık, içinde yaşadığı ülkede, toplumun geri kalanının konuştuğu dilden farklı bir dil konuşan gruba ifade etmektedir.

Milliyetçilik hareketleriyle birlikte ulusal kimliğin belirlenmesinde dinin yerini dil almış ve çoğunlukla birçok ortak özelliğe sahip olmasına rağmen

⁴⁶ Arcot Krishnaswami, **Study of Discrimination in the Matter of Religious Rights and Practices**, New York, UN Publication, 1960, s.1’den aktaran Olgun Akbulut, **a.g.e.**, s. 24.

⁴⁷ M. Semih Gemalmaz, **İnsan Hakları Belgeleri**, c. IV, İstanbul, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, 2004, s. 88.

ana dili konuşamayanlar azınlık olarak kabul edilmişlerdir. Böylece dilsel azınlıklar ortaya çıkmıştır.⁴⁸

Dilsel azınlıklara yönelik ilk devletler hukuku düzenlemesi ise, 1914 tarihinde, Osmanlı Devleti ile Sırbistan arasında yapılan anlaşmada Sırlara bırakılan bölgelerde Müslüman okullarında Türkçe ders verilmesinin kabulü ile olmuştur. Yine 1914 tarihinde Yunanistan ile Arnavutluk arasında 1914'te yapılan anlaşma ile Yunancanın Arnavutça ile birlikte öğretilmesi, resmi makamlarda ve mahkemelerde kullanılması kabul edilmiştir.⁴⁹

1992 Avrupa Konseyi Bölgesel ve Azınlık Dilleri Sözleşmesi'ne (BADAŞ) göre azınlık dili:

Tarihsel olarak bir devletin topraklarının belirli bir bölümünde bu devletin nüfusunun geri kalanına göre sayısal bakımdan azınlıkta kalan vatandaşları tarafından kullanılan ve devletin resmi dili veya dillerinden farklı; devletin resmi dili veya dillerinin lehçelerinden veya göçmen dillerinden birisi olmayan dillerdir.⁵⁰

Bölgesel veya Azınlık Dilleri Sözleşmesiyle bir bölge veya azınlık dilinin kamusal ve özel yaşamda kullanılmasının teminat altına alınması amaçlanmaktadır. Münhasıran dilsel haklara ilişkin ve bağlayıcı olan Sözleşme bir azınlık hakları listesi içermemektedir.⁵¹

Dil, azınlık topluluklarının varlıklarını sürdürebilmelerinde önemli bir yere sahip olmakla birlikte dünyada yazılı veya sözlü konuşulan birçok dil ve bu dillerin farklı lehçeleri bulunmaktadır. En geniş anlamı ile yorumlansa bile çoğunluk dilinden farklı olan her dilin azınlık olarak kabulü mümkün değildir.⁵²

⁴⁸ İbrahim Alper Arısoy, **Avrupa Birliği ve Azınlıklar**, İzmir, DEÜ Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2002, s. 10-11.

⁴⁹ Arsava, **a.g.e.**, s. 6-7.

⁵⁰ Preece, **a.g.e.**, s. 32.

⁵¹ S. Sırrı Terzioğlu, B. Bumin Özarslan, "Azınlıklar Açısından Türkiye-AB İlişkileri", **Türkiye-AB İlişkileri: Dış Politika ve İç Yapı Sorunsalları**, Ankara, Alp Yay., 2007, s. 288.

⁵² Arsava, **a.g.e.**, s. 57.

Azınlık dillerinin belirlenmesi ancak dilbilimi tarafından yapılabilir. Dil azınlıklarının belirlenmesinde nüfus yoğunluğu, dilin gelişmişlik düzeyi, grubun dil bilgisi, azınlığın büyüklüğü, resmi dilin statüsü gibi faktörler dikkate alınır.⁵³

1.1.3. Azınlık Hakları

Azınlık hakları, bireyin devlet karşısındaki konumunu ve devletin bireyin refahı için üstlenmesi öngörülen yükümlülüklerini belirleyen genel insan hakları kavramının bir parçasını teşkil eder.⁵⁴ Azınlık hakları, egemen devletin meşruluğu kuralının istisnalarının olası istikrarsızlaştırıcı etkilerini azaltma çabasıdır. Azınlıklara kimi ayrıcalıkların tanınmasıyla azınlıkların mevcut toprak paylaşımına yönelik taleplerinin tehdit olmaktan çıkarılması amaçlanmakta olup azınlıklar konusu Avrupa uluslararası ilişkileri alanında yeni bir düzen oluşturma dönemlerinde (1648, 1815, 1878, 1919, 1945 ve 1989 sonrası) öne çıkmıştır. Bu sebeple Avrupa Devletler sisteminin büyük dönüşüm anlarında azınlık haklarına ilişkin kurallarda belirgin değişiklikler olmuştur.⁵⁵

Azınlık hakları ulusal ve uluslararası olmak üzere iki alanda korunmaktadır. Uluslararası koruma, evrensel insan hakları belgeleri ve bölgesel çalışmalarla ulusal koruma ise, her devletin anayasa ve yasaları ile sağlanmaktadır. Uluslararası alanda yapılan çalışmalar, bunlara taraf olan devletler açısından da bağlayıcı olmakta ve yapılan düzenlemeler iç hukuka yansıtılmaktadır.⁵⁶

Azınlık hakları, üçüncü nesil insan hakları arasında yer almaktadır. Bu haklar bireysel haklardan farklı olarak kolektif olarak tanınmasa da, kişinin bir gruba aidiyetinden doğan haklardır. Azınlık hakları BM çerçevesinde kabul

⁵³ Arsava, **a.g.e.**, s.57-58.

⁵⁴ Nas, **a.g.m.**, s. 250.

⁵⁵ Preece, **a.g.e.**, s. 18.

⁵⁶ Bilgin, **a.g.e.**, s. 9.

edilen uluslararası metinlerden ayrı AGİT ve Avrupa Konseyi kapsamındaki çeşitli belgelerde de ele alınmıştır.⁵⁷

İnsan hakları öğretisinde net olarak bir sonuca varılmamış olan birey hakları ve kolektivite hakları tartışması azınlık hakları bakımından da geçerliliğini korumaktadır. Başka bir ifadeyle, azınlık hakları olarak anılan hakların birer grup olarak azınlıklara tanınan haklar olduğunu savunanlar bulunduğu gibi bu hakların sadece bu gruplara mensup bireylere tanınan haklar olduğunu savunanlar da vardır.⁵⁸

Uluslararası belgeler bireysel-kolektif hak ayrımı açısından incelendiğinde, bu belgelerde bazı kolektif hak tanımlarından bahsedildiği fakat bunların bireysel hak olarak değerlendirildiği görülmektedir. Azınlık hakları konusunda temel belge saydığımız, MSHS'nin 27. maddesi⁵⁹ ile Ulusal ya da Etnik, Dilsel ve Dinsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler 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 belirtilirken MSHS'nin 27. maddeye ilişkin genel yorumunda maddenin Sözleşmenin diğer maddeleri gibi, bireysel hakları koruma altına aldığı belirtilmiştir. Diğer bir deyişle haklar, azınlık gruplarının kimliklerini oluşturan unsurları yaşamasının engellenmemesi gibi ayrımcılığın önlenmesi ilkesi ile sınırlı tutulmuştur.⁶⁰

Azınlıkların asimilasyonunu önlemek, siyasal katılımını sağlamak, azınlık kimliğinin korunmasını güvence altına almak ve eşitliği sağlamak amacıyla azınlıklara tanınan bazı haklar şunlardır: Yaşam ve özgürlük hakkı, din ve inancını özgürce ifa edebilme hakkı, yasa önünde eşitlik hakkı, medeni

⁵⁷ Üçüncü nesil insan haklarının içine kolektif haklar, grup hakları, barış hakkı, sağlıklı bir çevre hakkı, iletişim hakkı, insani yardım hakkı, insanlığın ortak mirasından faydalanma hakkı girmektedir. İlk nesil medeni ve siyasal haklar, ikinci nesil ise sosyal ve ekonomik haklara olarak adlandırılmaktadır. Nas, "Avrupa", s. 386.

⁵⁸ Alpkaya, **a.g.m.**, s. 157.

⁵⁹ Nas, "Avrupa", s. 384.

⁶⁰ B. Ali Soner, "Azınlık Hakları: Ayrımcı mı, Çoğulcu mu?", **İnsan Hakları Yıllığı**, cilt: 26, 2008, s. 82.

ve siyasal haklardan eşit olarak yararlanma hakkı, işe girmede ve kamu görevlerine girmede eşitlik, mahkeme önünde azınlık dilini kullanma hakkı, özel yaşamda, ticaretle, din işlerinde, kamuya açık toplantılarda herhangi bir dili kullanma özgürlüğü, azınlık dilinde okullarda öğretim hakkı, azınlıkların ihtiyaçları için kamusal fonlar tahsis edilmesi hakkı.⁶¹

İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinin 1. maddesi insanların tamamına yönelik güvenceler içermektedir. Bunlar inanç özgürlüğü, düşünceyi açıklama özgürlüğü gibi azınlık üyelerinin de talep edebilecekleri haklardır.⁶²

Soykırımın Önlenmesi ve Cezalandırılmasına İlişkin Sözleşme ile Her Türlü Irk Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme tüm insanlığın korunmasını amaçlar. Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi ve Afrika İnsanlarının ve Halklarının Hakları Şartı gibi bölgesel nitelikli düzenlemelerde kabul edilen hak ve özgürlükler düzenledikleri bölge halkları için genel nitelikli insan hakları olarak kabul edilmiş, fakat azınlıklar için ayrıca özel düzenlemeler öngörülmemiştir.⁶³

AGİK Helsinki Nihai Senedi'ndeki 7. prensip gereğince (düşünce, vicdan, din ve kanaat özgürlüğünü de içeren insan hak ve özgürlüklerine saygı prensibi) taraf devletler, Birleşmiş Milletler Anlaşması'nın amaç ve prensipleri ile İHEB'in kabul ettiği insan hak ve özgürlüklerini gerçekleştirecek diğer hak ve özgürlükleri destekleme ve geliştirme sorumluluğunu yüklenmiştir. Ülkelerinde azınlık bulunan üye devletler azınlık mensuplarının kanun önünde eşitlik hakkına saygı gösterecek, azınlıkların insan temel hak ve özgürlüklerinden faydalanabilmeleri için her imkânı sağlayacaklardır.⁶⁴

AGİK'in kabul ettiği azınlık ve grup haklarına dair özel düzenlemelere de yer veren Kopenhag Belgesinin 31. maddesinde, ulusal azınlıkların insan temel hak ve özgürlüklerinden bir ayrımcılığa maruz kalmadan ve yasa

⁶¹ M. Semih Gemalmaz, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, genişletilmiş ve güncelleştirilmiş 4. baskı, İstanbul, Beta Yay., 2003, s. 274., Nas, **a.g.e.**, s. 253-254.

⁶² Arsava, **a.g.e.**, s. 74.

⁶³ Arsava, **a.g.e.**, s. 84-90.

⁶⁴ Arsava, **a.g.e.**, s. 91.

önünde eşit olacakları, taraf devletlerin bu konuda bütün önlemleri alacakları belirtilmiştir.⁶⁵ Yeni Bir Avrupa için Paris şartında ise ulusal azınlıkların haklarına uluslararası düzeyde kabul edilen insan haklarının bir parçası olarak sınırsız bir biçimde saygı gösterilmesi gerektiği vurgulanmıştır.⁶⁶

Çerçeve Sözleşmede azınlık haklarının korunmasında, İHAS ile düzenlenen temel hak ve özgürlüklerin azınlıkların korunmasına yönelik olarak yeniden yorumlanması esasına dayanmıştır. Buna bağlı olarak Açıklayıcı rapor'da İHAS'ın 9., 10. ve 11. maddelerinde yer alan toplanma, örgütlenme, ifade ve düşünce, din ve vicdan özgürlüklerinin, ulusal azınlıkların korunmasıyla ilgili olduğu ifade edilmiştir. Bu haklar Çerçeve Sözleşmenin 7. maddesinde kabul edilmiş 8. ve 9. maddelerinde ise ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.⁶⁷

Kültürel haklar azınlık üyelerinin kendilerine ait kültürlerini, başka toplumların müdahalelerine karşı korumaya yöneliktir. Ayrıca azınlıkların kültürel farklılıklarını koruma ve yayma imkânlarının oluşması için gerekli siyasi-hukuki tedbirlerin alınması vurgulanır. Buna bağlı olarak azınlık dillerinde kitap basımı, sinema, tiyatro, festival benzeri kültürel aktiviteler ile azınlık kültürlerinin varlıklarını devam ettirmelerine olanak sağlanması gereği kabul edilir.⁶⁸

İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin 27. maddesi "topluluğun kültürel hayatına serbestçe katılma hakkı"nı tanımaktadır. Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin (ESKHS) 15. maddesi de herkesin "kültürel hayata katılma" hakkı ile "bilim ve kültürün korunması, geliştirilmesi ve yayılması için gerekli" yapıyı oluşturmanın taraf devletlerin sorumluluğunda olduğu kabul edilmektedir. 13. maddede ebeveynlerin çocuklarını özel okullara gönderme özgürlüğü azınlıkların kültürel kimliklerini korumak bakımından önemlidir. MSHS'nin 27. maddesi azınlıkların "mensup oldukları

⁶⁵ Aslan Gündüz, **Milletlerarası Hukuk Temel Belgeler Örnek Kararlar**, 5. bs., İstanbul, Beta Yay., 2003, s. 717.

⁶⁶ Arsava, **a.g.e.**, s. 100.

⁶⁷ Çavuşoğlu, **a.g.e.**, s. 95-98.

⁶⁸ Soner, "Azınlık", s. 88.

grubun diğer üyeleriyle birlikte kendi kültürlerinden yararlanma, kendi dinlerine sahip çıkma ve uygulama, kendi dillerini kullanma” hakları tanınmıştır.

İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin Ek 1 numaralı protokolüne göre, hiç kimse eğitim hakkından mahrum edilemez. Devlet eğitim ve öğretim alanındaki görevini ebeveynlerin dini ve felsefi inançlarını göz önünde bulundurularak yerine getirilmesini sağlama hakkına saygı gösterir.⁶⁹

İfade özgürlüğü, basın özgürlüğü, toplanma, din özgürlükleri, siyasal katılma hakkı ile ayrımcılık yasağı ve yasaların eşit koruması hakları, çoğunlukla beraber azınlık grupların da kültürel haklarını koruyan önemli kazanımlardır.

Eğitim hakkı İHAS'a Ek Protokol'ün 2. maddesinde de düzenlenmiştir. Bu madde de devlet okullarındaki ders programlarında ve eğitim ve öğretim faaliyetlerinin yapıldığı tüm alanlarda ana babanın inanç özgürlüğünü korumak ve buna saygıyı sağlamaktır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi bu maddenin Sözleşmenin 8., 9., ve 10. maddeleriyle birlikte değerlendirilmesi gerekliliğini vurgulamıştır. Mahkeme eğitim programlarında azınlıkların dini veya felsefi inançlarına saygı gösterilmesi gerektiğini de vurgulamaktadır. Bu duruma göre “...demokrasi sadece çoğunluğun görüşlerinin her zaman hâkim olması anlamına gelmez, azınlıkların adil ve uygun muamele görmelerini temin edecek ve hâkim konumun istismarını önleyecek bir denge kurulmalıdır.”⁷⁰

Çerçeve Sözleşme ile benimsenen, azınlık dilinde ifade hürriyeti (m. 9), azınlık dilinin özel ve kamusal alanlarda sözlü ve yazılı olarak müdahale edilmeksizin kullanılması hakkı (m. 10), yine azınlık dilinde ad ve soyadı kullanma (taraf devletlerin yasal düzenlemeleri çerçevesinde) (m. 11), azınlıkların geleneksel olarak yaşadığı bölgelerde, geleneksel yerel adlar,

⁶⁹ Bilgin, a.g.e., s. 119.

⁷⁰ Zühtü Aslan, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Din Özgürlüğü**, Ankara, Liberal Düşünce Topluluğu Yay., 2005, s. 37.

sokak adları ve kamuya yönelik diğer topoğrafik işaretlerin azınlık dilinde olması (yeterli talep olması ve ilgili devlete belli bir takdir alanı bırakmak kaydıyla) (m. 10/2), azınlık mensuplarının kendi yazılı ya da görsel kitle iletişim araçlarını kurma ve kullanma hakkı (m. 9), azınlık kimliğinin eğitim ve öğretim alanında korunması, bu alanda fırsat eşitliğinin sağlanması (m. 12, 13, 14) ilke ve hakları kültürel kimliğin korunması konusunda önemli ve uluslararası bakış açısını yansıtan düzenlemelerdir.⁷¹ Çerçeve Sözleşmenin 5. maddesinde, dinsel, dilsel ve kültürel olanın yanı sıra geleneklerin korunması konusuna da değinilmekte olup bu durum geleneğin kimliğinin teminat altına alındığını gösterir.⁷²

BM Ulusal ya da Etnik, Dilsel ve Dini Azınlıklara Mensup Kişilerin Haklarına İlişkin Bildirgesinin 5. Maddesinde, Çerçeve Sözleşme 17.1. maddesinde ve Bölgesel ya da Azınlık Dilleri Avrupa Şartı'nın 14. maddesinde, azınlık gruplarının ya da bu gruplara mensup kimselerin sınır aşan ilişkiler kurabilmeleri azınlık hakları arasında yer alır. Söz konusu azınlık gruplarının diğer ülkelerde yaşayan etnik, dinsel ya da dilsel ortaklık paylaştıkları gruplarla ilişki kurmalarının engellenmemesi haklar kapsamında düzenlenmiştir.⁷³

Azınlıkların korunmasında insan hakları ilkelerinin ve kişisel hak ve özgürlüklerin tam bir koruma sağladığı düşüncesinin yanında genel insan haklarının azınlık grupları ve bu grup üyelerinin özgün niteliklerini korumak ve geliştirmek açısından yeterli olmadığını ve azınlıkların insan hakları içinde *sui generis* değerlendirilmesi gerektiğini savunan görüşler de bulunmaktadır.⁷⁴

Azınlık haklarına uluslararası çerçeveyi çizen ve haklar- ayrılıkçı talepler ilişkisini değerlendirirken BM Ulusal ya da Etnik, Dilsel ve Dini Azınlıklara Mensup Kişilerin Haklarına İlişkin Bildirge (1993), Avrupa Konseyi

⁷¹ Çavuşoğlu, **a.g.e.**, s. 96-106.

⁷² Şule Gökçenay, "Lozan Anlaşmasından AB Sürecine Türkiye'de Azınlık Hakları", (Erişim) <http://www.stratejikongoru.org/makaleler/78-lozan-antlamasndan-avrupa-birlii-suerecine-tuerkiyede-aznlik-haklar.html>, 30.03.2011.

⁷³ Soner, "Azınlık", s. 89.

⁷⁴ Arsava, **a.g.e.**, s. 33.

Bölgesel ya da Azınlık Dilleri Avrupa Şartı (1996) ve yine Konsey'in Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmesi (1994)'dir. Bu belgeler 1990 sonrası uluslararası sistemin standartlarını göstermesi bakımından önemlidir.⁷⁵

Dokunulmaz haklar kategorisi de, ulus üstü insan hakları hukukundaki gelişmelerle birlikte genişlemiştir. 1950 tarihli İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinde 4 hak sayılmışken, 1966 Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Sözleşmesinden sonra 1969 tarihli Amerika İnsan Hakları Sözleşmesinde bu sayı 12'ye çıkmıştır.

Dokunulmaz haklar şunlardır; yaşam hakkı, işkence yasağı, kölelik ve kulluk yasağı, suç ve cezada geriye yürümezlik, hukuk kişiliğinin tanınması, düşünce, vicdan ve din özgürlüğü, sözleşme yükümlülüğünden hapis cezası yasağı, aile hakkı, isim hakkı, çocuk hakları, uyrukluk hakkı, yönetime katılma hakkı, zorunlu yargısal güvenceler.

Bu haklardan ilk dördü, Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Amerika İnsan Hakları Sözleşmesi belgelerinin her üçünde de koruma altına alınmışken beş ve altıncı maddeler Birleşmiş Milletler Sözleşmesi ve Amerika İnsan Hakları Sözleşmesinde, yedinci madde sadece Birleşmiş Milletler Sözleşmesinde geriye kalan son altı hak ise Amerika İnsan Hakları Sözleşmesinde düzenlenen dokunulmaz haklardır.

1.1.3.1. Azınlık Haklarının Sınırlandırılması

Devletlerin ülke bütünlüklerine yönelik tehdit algılamaları sonucu toplumun huzurunu sağlamak amacıyla kabul edilen ve korunan azınlık haklarının belli sınırlar çerçevesinde kullanıldığı görülmektedir. Azınlık haklarının sınırlandırılmasında da genel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında uygulanan kuralların geçerli olduğu yönünde kabul gören

⁷⁵ Soner, "Azınlık", s. 87.

bir eğilim mevcuttur. Azınlık hakları konusunda temel belge olan Çerçeve Sözleşme’de yer alan ilke hak ve özgürlüklerin sınırlanması ya da hak ve özgürlüklere aykırı önlemler alınmasında taraf devletlerin 19. madde uyarınca İHAS’ın kıstaslarının temel alınacağı belirtilmektedir.⁷⁶ Azınlık haklarının sınırlandırılmasında, “demokratik toplum düzeni” kavramı çok önemlidir. Kavram çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirlilik esaslarına dayanmaktadır.⁷⁷

Günümüzde temel hak ve özgürlüklerin tanındığı ve güvence altına alındığı esas belgelerde bu hak ve özgürlüklerin sınırları ayrıntılarıyla düzenlenmiştir. İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinin 15/2. maddesinde belirtildiği üzere 2, 3, 4/1 ve 7. maddeler ihlal edilmeksizin yani mutlak nitelikteki (sınırlanamaz ve askıya alınamaz) haklar ve özgürlükler saklı olmak kaydıyla hiçbir hak ve özgürlüğün sınırsız olmadığı kabul edilmiştir.⁷⁸

Buna göre Kopenhag Belgesi m. 37’de ulusal azınlıklarla ilgili olarak devletlerin yükümlülüklerinin, devletlerin ülkesel bütünlüğünü içermek üzere, Birleşmiş Milletler Anlaşmasının amaç ve ilkelerine, uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklere veya Nihai Senet hükümlerine aykırı herhangi bir faaliyette bulunma veya herhangi bir eylem yapma hakkı tanımadığına hükmedilmiştir.⁷⁹ Yine Birleşmiş Milletlerin Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Hakları Bildirgesi 8/4’te Bildirgenin hiçbir hükmünün, devletlerin egemen eşitliği, ülkesel bütünlüğü ve siyasi bağımsızlığını da içermek üzere Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı bir eyleme izin verecek şekilde yorumlanamayacağı belirtilmiştir.⁸⁰

Çerçeve Sözleşmenin 21. maddesinde sözleşme hükümlerinden hiçbirinin uluslararası hukukun temel ilkelerine ve özellikle de devletlerin egemenliğine, ülke bütünlüğüne ve siyasal bağımsızlığına aykırı faaliyette bulunma hakkını vermediği kabul edilmiştir. Yine 21. maddenin 2. Fıkrasında, ulusal azınlığa mensup kişilerin, sözleşmeden kaynaklanan haklarını

⁷⁶ Gemalmaz, **Ulusalüstü**, s. 520.

⁷⁷ Çavuşoğlu, **a.g.e.**, s. 120.

⁷⁸ Bilgin, **a.g.e.**, s. 123.

⁷⁹ İnanç, **a.g.e.**, s.116.

⁸⁰ İnanç, **a.g.e.**, s. 67.

kullanırken ulusal yasal düzenlemeler ile diğer ulusal azınlık veya çoğunluğa mensup şahısların haklarına saygı göstermeye mecbur oldukları belirtilmiştir.

Yapılan düzenlemelerle azınlık hakları hakkın kötüye kullanılmaması ilkesi ile sınırlandırılmıştır. Çerçeve Sözleşme'nin 20. maddesinde azınlık mensubu kişilerin ödevleri düzenlenerek hakların kullanımı iki taraflı olarak sınırlandırılmıştır.⁸¹

Bu ilke ve hükümlerle sınırlandırmaya ek olarak azınlık haklarının devletlerin "derogasyon" (durdurma) hakkı ile sınırlandırılması da mümkündür. Çerçeve Sözleşme madde 19'a göre, Devletler Sözleşmeden kaynaklanan hak ve özgürlüklere, gerektiğinde sadece uluslararası hukuk belgelerinde ve özellikle İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nde ve ek protokollerinde yer alan sınırlamalar getirebilir.⁸²

İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, hakların sınırlandırılmasında olağan ve olağanüstü durum olmak üzere bir düzenleme getirmektedir. Olağan dönemler için genel bir sınırlandırma öngörülmemiştir. Ancak bazı durumlarda taraf devletlere tüm hakları içermeyen bir sınırlandırma yetkisi tanınmıştır.⁸³

İHAS'da sözleşmeye aykırı önlemler, ancak olağanüstü durumların varlığı halinde durumun gerektirdiği ölçüde, devletin uluslararası hukuktan doğan sorumluluklarını ihlal etmemeleri ve dokunulmaz haklar saklı kalmak şartıyla gerçekleşebilecektir. Bu sebeptendir ki, azınlık hakları devletlerin müdahalesine ancak bu koşullar altında maruz kalabilecektir.⁸⁴

İHAS yanında diğer bölgesel düzeydeki insan hakları hukuku belgelerinde (Amerika İnsan Hakları Sözleşmesi, Afrika Şartı) kabul edilen sınırlama ölçütleri şunlardır: Kamu düzeni, kamu güvenliği, kamu sağlığı, ahlakın korunması, özel hayatın korunması, adaletin gereği, çocukların

⁸¹ Çavuşoğlu, a.g.e., s. 115-116

⁸² Safa Reisoğlu, **Uluslararası Boyutları ile İnsan Hakları**, İstanbul, Beta Yay., 2001, s. 203.

⁸³ Gemalmaz, **Ulusalüstü**, s. 424-426.

⁸⁴ Çavuşoğlu, a.g.e., s. 125.

yararı, diğer şahısların hak ve özgürlüklerinin korunması, ülke bütünlüğü, yargının tarafsızlığının sürdürülmesi, suçun önlenmesi, asayişin sağlanması, gizli bilginin açığa çıkmasının önlenmesi, kamu yararı, hukukun korunması gibi. Benzer ölçütler bölgesel düzeyde olmayan düzenlemelerde de yer almıştır.⁸⁵

Uluslar üstü düzeyde bir insan hakları belgesi olan MSHS'de, düzenlediği hak ve özgürlükler için; kamu düzeni, ulusal güvenlik, genel sağlık, ahlâkın korunması, çocukların korunması gibi sebeplerle sınırlama getirilebileceğine fakat bu sınırlamaların kanun ile kanunda öngörüldüğü şekilde yapılabileceğine hükmetmektedir. Evrensel nitelikli bu belgede kabul edilen ölçüt özgürlüklerin sınırlandırılmasında ana kural niteliğindedir.⁸⁶

Özgürlüklerin sadece kanunla sınırlandırılabilmesi ilkesi kanunların parlamentoda, açık görüşme ve tartışma yöntemleriyle yapılması dolayısıyla özgürlüklerin düzenlenmesinde kamuoyunun doğrudan denetiminin söz konusu olmasını sağlamak ve yine kanunun herkes için geçerli genel kurallar içermesi ve sınırlamaların objektif olma zorunluluğunu kısıtlamaların sadece belli kişi ve gruplara uygulanmasını engellemek için bir teminattır. Özgürlük asıl, sınırlama ise istisnadır.

İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nde olağanüstü hallerde sınırlandırma başlığı altında ve 15. maddede yer alan düzenlemeye göre, sözleşmeye taraf devletler savaş veya milletin varlığını tehlikeye düşüren hallerde, sözleşmede düzenlenen yükümlülüklerle hak ve özgürlüklere aykırı önlemler alabileceklerdir. Fakat bu dönemde dahi sözleşmeye aykırı davranılamayan dokunulmaz haklar veya 'hakların özü' kıstası bulunmaktadır.⁸⁷

İHAS'ın 17. maddesinde, sözleşme hükümlerinin sözleşme ile tanınan hak ve özgürlüklerin yok edilmesine veya öngörülenden daha geniş ölçüde

⁸⁵ Gemalmaz, *Ulusalüstü*, s. 540-543.

⁸⁶ Gemalmaz, *Ulusalüstü*, s. 347.

⁸⁷ Çavuşoğlu, *a.g.e.*, s. 112.

sınırlanmasına ilişkin olarak hakların kötüye kullanılması yasaklanmıştır. 18. madde ile hak ve özgürlüklerde yapılacak sınırlamaların ancak öngörüldükleri amaç için uygulanabilecekleri vurgulanmıştır. İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi hak ve özgürlüklere karşı yapılacak herhangi bir düzenlemenin ölçülülük veya oranlılık kriterini öngörmüştür.

1.2. Azınlıkların Korunmasına İlişkin Düzenlemeler

Azınlıklar konusu genellikle tarihsel süreç içerisinde coğrafi sınırların yeniden belirlendiği, bazı devletlerin sona erdiği ve yeni devletlerin kurulduğu dönemlerde yoğun bir biçimde gündeme gelmiştir. Uluslararası arena, I. Dünya Savaşı sonrasında, II. Dünya Savaşı sonrasında ve Soğuk Savaş sonrasında olmak üzere üç kere uluslararası düzenin büyük ölçüde etkilendiği köklü değişimlere sahne olmuştur.⁸⁸

Azınlıkların korunması, ilgili devletlerin ulusal hukuku ve uluslararası hukukun prensipleri çerçevesinde iki alanda sağlanmaktadır. Azınlıkların korunmasında şekli olarak üç tarz öngörülmektedir. Buna göre azınlıklar, doğrudan veya dolaylı düzenlemelerle korunabildikleri gibi, pozitif koruma ve ayrımcılık yasağı ile eşitlik ilkeleri çerçevesinde de korunabilirler. Azınlıkların korunmasına ilişkin üçüncü yol ise bu unsurların kolektif veya bireysel olarak korunmasıdır.⁸⁹

⁸⁸ Preece, **a.g.e.**, s. 14.

⁸⁹ Arsava, **a.g.e.**, s. 24-30.

1.2.1. Azınlıkların Korunmasına İlişkin Tarihi Süreç

Eski Yunan ve Roma'da sınıf farklılıkları ve kölelik sistemine sahip toplumsal bir yapının bulunması insanların azınlık ya da çoğunluk olarak sınıflandırılmasına engel teşkil ediyordu.⁹⁰

Ortaçağ'da Avrupa'nın en güçlü kurumu olan Kilise'nin dogmalarına karşı 16. yüzyıldaki Reformasyon sürecinde topluma egemen kilisenin temsil ettiği dine karşı çıkışla birlikte ilk azınlık grupları olarak adlandırılan dinsel azınlıklar da ortaya çıkmaya başladı. Reformasyon, Hıristiyanların Katolik ve Protestan olarak ayrılmasına sebep oldu. İmparatorların egemenlikleri altında yaşayan halkın dinini belirleme hakkı Reformasyon'a kadar devam etmiştir. Kavram olarak "azınlık" tabirinin ilk gündeme gelişi 16. yüzyılda Katolikler ile Protestanlar arasındaki din savaşlarını bitirmek amacıyla yapılan düzenlemelerdir. Bu düzenlemelerin ilki 1598 Nant Fermanıdır. Söz konusu ferman ile Fransa, Protestan uyruklarına dini açıdan bazı özgürlükler tanımış ve toplu ibadet ve yurttaşlık haklarından tam olarak yararlanmalarını kabul etmiştir, fakat bu fermanı 1685 yılında kaldırmıştır.⁹¹

Avrupa'da azınlıkların korunmasına ilişkin ilk uluslararası anlaşma, uzun yıllar devam eden Din Savaşları (1560-1648) neticesinde farklı mezhepteki insanlara bazı hakların tanındığı 1648 Westphalia Antlaşmasıdır.⁹² Bu Anlaşmada "dinsel azınlıklardan" ismen bahsedilmiş, Avrupa'da bir dönem için barış tesis edilerek din ve inanç alanında karşılıklı saygı ve hoşgörü ilkeleri kabul edilmiştir.⁹³ Tarihi olarak incelendiğinde

⁹⁰ Oran, **Türkiye'de**, s. 17- 18.

⁹¹ İnanç, **a.g.e.**, s. 17.

⁹² Süleyman S. Terzioğlu, **Uluslararası Hukukta Azınlıklar ve Anadilde Eğitim Hakkı**, Ankara, Alp Yay., 2007, s. 16.

⁹³ Gemalmaz, **Ulusalüstü**, s. 271.

azınlıkların ortaya çıkışının ulus devlete bağımlı ve ulus devletin ortaya çıkışıyla eş zamanlı olduğu görülecektir.⁹⁴

Westphalia Antlaşması, 1648 tarihli Osnabrück ve Münster Anlaşmalarının esas alındığı ve devletler hukuku bakımından ilk önemli azınlık korumasına ilişkin düzenlemedir.⁹⁵ Bu anlaşmalarda ise 1522 tarihinde Passau ve 1555 tarihinde Augsburg'da⁹⁶ yapılan dini anlaşmalarda verilen azınlık hakları teyit edilmiştir.⁹⁷ Katolik ve Protestan mezheplerin hukuki eşitliği Osnabrück Antlaşması'nın 5. maddesi ile kabul edilmiş Katolik ve Protestan inancına sahip kimselerin dini inanç ve özgürlüğü ile bunu icra etme özgürlüğü koruma altına alınmıştır. Katolikliğin ve Protestanlığın dışındaki inançları kapsamayan bu düzenlemelerde göç etme özgürlüğü mülkiyet hakkına herhangi bir zarar gelmeksizin kabul edilmiştir. Devredilen bir ülkenin halkının dini inanç özgürlüğünün korunması da Osnabrück Antlaşması'nın 10. Maddesinde düzenlenmiştir. Burada dini inanç özgürlüğünden anlaşılması gereken söz konusu iki mezhebe ilişkindir.⁹⁸ Tüm bu korumalar ve verilen haklar, egemen ülke krallarının birer başı niteliğinde olup, tek yanlı irade ile de aynı şekilde geri alınabilmekteydi.⁹⁹

Yine aynı dönemde azınlıklara benzer güvenceler veren bazı anlaşmalar yapılmıştır. İsveç, Polonya ve Livonya arasında yapılan 3 Mayıs 1660 tarihli Oliva Antlaşması ile İsveç, Polonya tarafından devredilen Livonya'da yaşayan Katolıklara din özgürlüğü taahhüdünde bulunmuştur. Oliva Antlaşması azınlıklar için açık bir koruma öngören uluslararası ilk

⁹⁴ Preece, **a.g.e.**, s. 17-18.

⁹⁵ Mehmet Hasgüler, Mehmet B. Uludağ, **Devletlerarası ve Hükümetler-Dışı Uluslararası Örgütler: Tarihçe Organlar Belgeler Politikalar**, Ankara, Nobel Yayın., 2004, s. 14.

⁹⁶ İlyas Doğan, **Devletler Hukuku: Genel İlkeler Soykırımdan Sorumluluk Tehcir**, Ankara, Seçkin Yay., 2008, s. 169.

⁹⁷ Akif Emre Öktem, **Uluslararası Hukukta İnanç Özgürlüğü**, Ankara, Liberte Yay., 2002, s. 35.

⁹⁸ Arsava, **a.g.e.**, s. 1-2.

⁹⁹ Bilgin, **a.g.e.**, s. 32.

anlaşmadır.¹⁰⁰ Benzer hükümler 1678 tarihli Nimwegen ve 1697 tarihli Ryswick Anlaşmasında da yer almıştır.¹⁰¹

Fransa ve İngiltere arasında süren ve Kanada'nın Fransa tarafından İngiltere'ye devrini öngören 1763 Paris Antlaşması ile İngiltere kendi kanunları çerçevesinde devraldığı bölgede yaşayan ve Fransızca konuşan Katoliklere inanç özgürlüğünü garanti ederek özel bir koruma öngörmüştür.¹⁰²

1773 tarihli Varşova Antlaşması ile bölünen Polonya'nın Prusya'ya devredilen kısmındaki Katoliklere dini özgürlükleri ve söz konusu topraklardaki mülkiyet haklarını koruma ve 1772 Eylül'ü itibariyle sahip oldukları kiliseleri ve kilise vergilerini muhafaza etme imkânı tanınmıştır. Yine benzer şekilde Sardinya Krallığı'nın, Obersavoyens'in bir bölümünü Cenevre'ye devrederken yapılan 1815 tarihli Protokol ile de Cenevre, Katolik azınlığın korunmasını taahhüt etmiştir.¹⁰³

Avrupa'da azınlık haklarının gelişimi dini temelde başlamakla birlikte bu gelişmeler farklı dinleri kapsayıcı nitelikte değil Avrupa'da hâkim din olan Hıristiyanlığın mezheplere bölünmesi sonucu oluşan azınlık gruplarına yönelik olmuştur fakat Yahudiler veya Müslümanlar Avrupa'daki söz konusu gelişmelerden yararlandırılmamışlardır.¹⁰⁴

Hıristiyanlar dışındaki vatandaşları da kapsayan, inanç özgürlüğünün ve medeni haklarda eşitliğin tanındığı ilk anlaşma Viyana Konferansında Belçika ile Hollanda arasında imzalanan 1814 tarihli Protokoldür. Protokolün 2. maddesi ile tüm inançların korunması ve tüm vatandaşların resmi görevlere inançlarından bağımsız olarak başvurabilmesi imkânı tanınmıştır.

¹⁰⁰ Baskın Oran, **Türk- Yunan İlişkilerinde Batı Trakya Sorunu**, 2. Basım, İstanbul, Bilgi Yay., 1991, s. 47.

¹⁰¹ Arsava, **a.g.e.**, s. 2.

¹⁰² "Azınlık Hakları", **Toplum ve Hukuk**, Toplum ve Hukuk Araştırmaları Vakfı Yay., yıl:2, sayı:8, Kış 2003, s. 65.

¹⁰³ Arsava, **a.g.e.**, s. 2.

¹⁰⁴ Bilgin, **a.g.e.**, s. 30.

İlk kez bu anlaşma ile Hıristiyan olmayan diğer vatandaşların da inanç özgürlüğü ve medeni hakları teminat altına alınmıştır.¹⁰⁵

Ulusal azınlıkların korunması konusunda gelişmelere bağlı olarak dini azınlıkların korunmasından yararlandırmadan vazgeçilerek bu grupların artık doğrudan korunması yoluna gidilmiştir.¹⁰⁶ Ayrıca 1815 Viyana Kongresinde ilk kez ulusal azınlıkların korunması söz konusu olmuş azınlıklar ilk kez dinsel topluluklar yerine ulusal gruplar olarak tanımlanmıştır.¹⁰⁷

Bir devlet içinde ayrı bir ulusun tanınması dolaylı da olsa 1809'da Rusya ile İsveç arasında yapılan Frederikshamm Barış Anlaşması ile Rusya'nın Finlilere özerklik tanınması ile olmuştur. Bu konuda ilk direkt tanıma ise 1815 Viyana Nihai Senedinde Polonyalılara ulusal temsil hakkı ve ulusal kurumlarını kurma hakkının verilmesiyle gerçekleşmiştir.¹⁰⁸

Aynı dönemde Osmanlı Devleti ile Avrupa Devletleri arasında yapılan anlaşmalarla dinsel azınlıklara tanınan haklar Avrupalı devletlerin güvencesi altına alındı. Osmanlı Devleti'nin "millet sistemi" çerçevesinde başka dinlerden olan topluluklara geniş haklar tanımış olmasına rağmen Osmanlı Devleti'nin içişlerine müdahale amacıyla yabancı devletler çeşitli antlaşmalar yoluyla dinsel topluluklara tanınan hakların hamiliğini yapıyorlardı. Osmanlı Devleti'nin Hıristiyan dinini ve kilisesini koruma sözü verdiği Avusturya ile yapılan 1699 Karlofça Antlaşması ile Rusya ile yapılan 1774 Küçük Kaynarca Antlaşması, Katolik ve Ortodoks Hıristiyanlara tanınan hakları güvence altına almıştı.¹⁰⁹

1829 tarihinde Edirne Antlaşması ile bağımsızlığını elde eden Yunanistan, 1830 tarihli Londra Konferansınının 3 numaralı Protokolü ile ülkesindeki Katolikler için din, ibadet, mülkiyet gibi haklarda güvence vermeyi kabul etmiş, ayrıca bu protokolle Yunan vatandaşları arasında din

¹⁰⁵ Arsava, **a.g.e.**, s. 2.

¹⁰⁶ Arsava, **a.g.e.**, s. 5.

¹⁰⁷ İnanç, **a.g.e.**, s. 17-18.

¹⁰⁸ Arsava, **a.g.e.**, s. 5.

¹⁰⁹ Fahir Armaoğlu, **19. Yüzyıl Siyasi Tarihi (1789-1914)**, Ankara, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1997, s. 100.

bakımından ayırım gözetilmeksizin medeni ve siyasi haklar konusunda eşitlik ilkesi düzenlenmiştir. 1881 tarihli İstanbul Antlaşmasıyla Teselya'nın Yunanistan'a katılması öngörülürken yine dini azınlıkların korunması amacına yönelik düzenlemeler yapılmıştır.¹¹⁰

Azınlıkların korunmasına ilişkin hükümlerin yer aldığı düzenlemelerden biri de Osmanlı Devleti'nin gayrimüslim azınlıklara eşit muamele yapılmasını öngören Islahat Fermanı'nın Avrupalılarca teyit edildiği 1856 Paris Antlaşmasıdır.¹¹¹ Bu Anlaşma ile o zamana kadar Osmanlı Devleti içerisindeki azınlıkların büyük devletlerce korunması sistemi yerini Avrupalı Devletlerin kolektif korumasına bırakmıştır. 1856 Paris Anlaşması, Avrupa çapında tek ülkenin koruyuculuğundan 19. yüzyıl büyük devletlerin kolektif koruması sistemine geçişi gösteren bir belge niteliğindedir.¹¹²

1878 tarihli Berlin Anlaşması ile Sırbistan, Karadağ ve Romanya özellikle dinsel azınlıklar bakımından din özgürlüğünü taahhüt etmişlerdi. Bu anlaşmada Osmanlı Devleti'nde yaşayan gayrimüslim azınlığın haklarının korunmasına ilişkin de hükümler bulunmaktaydı.¹¹³

Yunanistan ve Osmanlı Devleti arasında 1913 tarihinde yapılan bir anlaşma ile Yunanistan'a bırakılan topraklarda yaşayan Müslümanlara hayat, mülkiyet, şeref, din ve geleneklerini koruma hakkı tanınmıştır.¹¹⁴

1913 tarihli İstanbul Antlaşması ile Bulgaristan'daki Türk azınlık ile Osmanlı Devletindeki Bulgar azınlığa ilgili devletlerce karşılıklı olarak medeni ve siyasi haklardan yararlanma bakımından eşitlik, din ve vicdan hürriyeti tanınmıştır. Ayrıca Bulgaristan'da yaşayan Müslümanların geleneklerine saygı gösterilmesi ve sultanın isminin açık dualarda zikredilmesi kabul edilmiştir.¹¹⁵

¹¹⁰ Oran, **Türk-Yunan**, s. 33.

¹¹¹ Armaoğlu, **a.g.e.**, s. 251.

¹¹² Oran, **Küreselleşme**, s. 121.

¹¹³ Gemalmaz, **Ulusalüstü**, s. 273.

¹¹⁴ Pazarıcı, **Uluslararası Hukuk Dersleri**, s. 165.

¹¹⁵ Arsava, **a.g.e.**, s. 4.

Azınlıklar konusu 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren imparatorlukların tasfiyesi amacına yönelik içişlerine karışmanın bahanesi olarak, öte taraftan da yeni ulus devletlerin kurulması ve bunların toprak bütünlüklerinin korunması çerçevesinde büyük önem teşkil etmekteydi.¹¹⁶

Bu dönemdeki azınlıkların korunmasına ilişkin düzenlemelerin en önemli özelliği, sorunların esas olarak siyasi nitelikte ele alınarak, azınlık gruplarını koruyacak genel esasların belirlenmeyip belirli azınlık gruplarının büyük devletlerin çıkarlarına uygun olarak korunması söz konusuydu. Azınlıklara tanınan haklar bakımından yaşanan gelişmelere rağmen azınlık korumasının evrensel niteliğe sahip olmaması, azınlık haklarının Batı Avrupalı güçlü devletlerce, Doğu Avrupa'nın güçsüz ve yeni devletlerine dayatılarak içişlerine karışmanın bir aracı olarak kullanılması bu haklara ilişkin olumsuz bir bakış açısını da beraberinde getirmiştir.

1.2.2. Birinci Dünya Savaşı'ndan Sonraki Dönem

Fransız Devrimi ile yayılan ulusçuk fikrinin de etkisiyle imparatorlukların yıkılması ile neticelenen I. Dünya Savaşı sonrasında irili ufaklı pek çok yeni ulus devlet kurulmuş fakat bununla birlikte azınlıklar meselesi de uluslararası düzenlemelerin temel konularından biri olmuştur. Savaşla birlikte oluşan karmaşık ortamı düzenlemek ve savaş sonrası kalıcı bir barışın sağlanabilmesi amacıyla azınlıkları da içerir adil düzenlemeler yapılması gerekmiştir. Fakat güçlü devletler, azınlıklarla ilgili düzenleme bulunan anlaşmaları¹¹⁷ diğer devletlerin içişlerine karışma bahanesi ile kullanıyorlardı ki bu durum anlaşmazlıkların tarafsız bir şekilde ele alınmasını engelliyordu.

Birinci Dünya Savaşı öncesinde azınlıkların büyük devletler tarafından korunması ve bu durumun anlaşmazlıklara yol açması sebebiyle Birinci

¹¹⁶ Kurubaş, a.g.e., s. 35.

¹¹⁷ Mehmet Emin Çağırın, **Uluslararası Alanda İnsan Hakları**, Ankara, Platin Yayınevi, 2006, s. 22.

Dünya Savaşı sonrasında 10 Ocak 1920 tarihinde 26 maddeden oluşan Milletler Cemiyeti Misakının yürürlüğe girmesiyle Milletler Cemiyeti (MC) kuruldu.¹¹⁸ Milletler Cemiyeti'nin kurulmasıyla birlikte azınlıkların korunması görevini uluslararası örgütler devralmıştır.¹¹⁹ Milletler Cemiyeti sistemi iki farklı yenilik getirmiştir. Azınlıkların korunması konusunda ilk defa uluslararası bir örgütün denetimi ve güvencesi sağlanmış ve uygulamada çıkacak anlaşmazlıkları çözümlmek amacıyla "Uluslararası Daimi Adalet Divanı" isimli bir yargı organı kurulmuştur.

Milletler Cemiyeti azınlık meselesiyle dünya ölçeğinde ilgilenmemiş özellikle Paris Barış Konferansındaki toprak paylaşımından doğan Orta ve Doğu Avrupa'daki azınlık sorunlarıyla ilgilenmiştir. Bu dönemde azınlıklara yönelik üç tür uygulama geliştirildi. İlk uygulama, Orta ve Doğu Avrupa'da sınırları yeniden çizerek, "uluslar" ile "sınırlar"ın örtüşmesine yönelikti. İkinci uygulama, uluslarla sınırların örtüşmemesi halinde ulusal sınırların dışında kalan toplulukların, devletlerarasında nüfus değişimine konu olmasıydı. Üçüncü uygulama ise, iki uygulama sonucunda yine azınlık kalması halinde bu azınlıklara uluslararası antlaşmalar yoluyla bir takım haklar tanıyarak uluslararası koruma altına alınmalarının sağlanmasıdır.¹²⁰

Bu uygulamaları gerçekleştirebilmek amacıyla çeşitli anlaşmalar yapıldı ayrıca Milletler Cemiyeti azınlık sisteminin temelini de oluşturan bu anlaşmalar dört gruptan oluşmaktadır. **i)** İlk grup azınlık koruma anlaşmaları I. Dünya Savaşı sonrasında 1919-1920 tarihleri arasında ABD, İngiltere, Fransa, Japonya ve İtalya'dan oluşan Müttefik Devletlerle savaştan sonra yeni kurulan Polonya, Çekoslovakya, Sırp-Hırvat-Sloven Devleti ile savaştan topraklarını genişleterek çıkan Romanya ve Yunanistan'dan oluşan beş devlet arasında yapıldı, **ii)** İkincisi savaştan yenik çıkan ülkelerle (Avusturya, Bulgaristan, Macaristan ve Osmanlı Devleti ve onun yerine geçen Türkiye) Müttefik Devletleri arasında 1919-1923 arası yapılan anlaşmalarda

¹¹⁸ Gündüz, **A.g.e.**, s. 70.

¹¹⁹ Levent Ürer, **Azınlıklar ve Lozan Tartışmaları**, İstanbul, Derin Yay., 2003, s. 58.

¹²⁰ Preece, **a.g.e.**, s. 198.

azınlıkların korunmasına yönelik özel bölümler eklendi, **iii)** Üçüncüsü, birtakım ülkeler kendi aralarında yaptıkları ikili anlaşmalarla (İsveç-Finlandiya, Almanya-Polonya, Polonya-Danzig) azınlıklar konusunda düzenlemeler yaptı **iv)** Dördüncü olarak, bazı ülkeler de Milletler Cemiyeti Genel Kurulu'nun 15.12.1920 tarihli tavsiye kararı gereği Arnavutluk (1921), Litvanya (1922), Letonya (1923), Estonya (1923) ve Irak (1932) tek taraflı bildiri yayınlayarak azınlıklar konusunu düzenlediler.¹²¹ Bu düzenlemelerle Birinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da bir azınlık koruma rejimi oluştu.¹²²

I. Dünya Savaşı sonuna kadar azınlıkların korunmasında din, dil ve etnisite esas alınmış bu unsurlara bireysel haklar (sınırlı da olsa din ve vicdan hürriyeti, dinin özgürce icra edilmesi gibi) ve kolektif haklar (okul açma, yeni kilise kurma hakkı, muhtariyet verilmesi, anadilde eğitim hakkı gibi) tanınmıştır.¹²³

I. Dünya Savaşı sonrasında imzalanan bütün barış anlaşmaları Milletler Cemiyeti'nin garantisi altına alınarak azınlıklar sorunu uluslararası nitelik kazanmıştır. MC'nin uygulamada öncelikli görevi, barış anlaşmalarını garanti altına alarak mevcut barış ortamının korunması olmuştur.¹²⁴

MC döneminde Uluslararası Daimi Adalet Mahkemesi'nin Tavsiye Görüşleri de azınlık hakları ve bunların korunması konusunda gelişme kaydedici hükümler oluşturmuştur. Örneğin, Polonya'da yerleşen Almanlar davası (1923), Polonya Yukarı Silezyası'nda Alman azınlık okullarına girme davası (1931), Danzig'deki Polonya kökenlilere uygulanacak muamele davası (1932), Arnavutluktaki azınlık okulları davası (1935).¹²⁵

MC'nin getirdiği yenilikler; Birincisi, Milletler Cemiyeti ile azınlıkların korunması ilk kez uluslararası örgüt denetiminin ve güvencesinin altına

¹²¹ Pazarıcı, **Uluslar arası Hukuk Dersleri**, s. 166.

¹²² Arsava, **a.g.e.**, s. 9-10, Mesut Gülmez, **Birleşmiş Milletler Sisteminde İnsan Haklarının Korunması**, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yay, 2004, s. 29-31.

¹²³ Soner, "Azınlık", s. 81.

¹²⁴ Arsava, **a.g.e.**, s. 9.

¹²⁵ Gemalamaz, **Ulusalüstü**, s. 275.

alındı. İkincisi, azınlıkların korunmasındaki anlaşmazlıkların karara bağlanacağı Uluslararası Daimi Adalet Divanı oluşturuldu ve Divan son karar merciiydi.¹²⁶ Üçüncüsü, bu dönemde azınlık grupları ve hakları genişletildi. Azınlıklara tanınan dinsel haklara ek olarak dilsel haklar ve eğitim hakları tanındı. Bütün bu gelişmelerin ışığında Milletler Cemiyeti, 1990'lara kadar azınlıklar konusunda doğrudan ve ayrıntılı düzenleme getiren tek sistem oldu.¹²⁷

Milletler Cemiyeti'nin eksiklikleri; İlk olarak, MC sisteminin evrensel olamaması¹²⁸, azınlık korumasının sadece Orta ve Doğu Avrupa ile sınırlı olmasıdır. İkincisi, sistemin işleyiş kurallarında bir belirsizliğin olması ve kuralların çoğunun uygulama sonucu ortaya çıkmasıdır. Bu belirsiz durum devletlere geniş bir hareket alanı bırakmıştır. Üçüncüsü, MC sisteminin azınlıkları korumakla onların asimilasyonuna göz yummak arasında bocalamasıdır. Bu durum da MC'nin devletçi ilkelere önem veren bir duruma düşmesine sebep olmuştur.¹²⁹ Ayrıca Milletler Cemiyeti, işlevsel ve etkin bir koruma sistemi oluşturamadığı gibi yaptırım gücüne de sahip değildi. Azınlıkların hak sahibi olarak değil de yararlanan statüsünde ele alınması da eksikliklerden biridir.¹³⁰ Bu durumda Milletler Cemiyeti azınlık koruması anlaşmalara taraf devletlere bazı haklar ve yükümlükler getirirken, sistem azınlıkları pasif olarak haklardan yararlanan olarak düzenlenmişti.

Milletler Cemiyeti yeni kurulan devletlerle oluşturulan dünya düzeninin ortak güvenliğini sağlamak amacıyla azınlıklara haklar vererek azınlık topluluklarının kendi kaderini tayin etme haklarını kullanmalarının ve devletlerin diğer devletlerin içişlerine karışmasının önüne geçmeyi amaçlamıştır.¹³¹

¹²⁶ Gülmez, **a.g.e.**, s. 32.

¹²⁷ Kurubaş, **a.g.e.**, s. 41.

¹²⁸ Oran, **Türk**, s. 69.

¹²⁹ Kurubaş, **a.g.e.**, s. 40.

¹³⁰ A. Füsün Arsava, "Ulusal Grup Hakları ve Bu Konuda Meydana Gelen Gelişmeler", **A.Ü.S.B.F. Dergisi**, (Prof. Dr. Bedri Gürsoy'a Armağan) Haziran-Aralık 1994, sayı 3-4, s. 13-14.

¹³¹ Preece, **a.g.e.**, s. 84-85.

Bu sistemin işleyebilmesi ilgili devletlerce Milletler Cemiyetinin garantörlüğünün onaylanmasını gerektirmekteydi. Bu onaylar 1920-1924 tarihleri arasında gerçekleştirildi ve Milletler Cemiyeti Konseyi ve Adalet Divanı uygulamadan sorumlu organlar olarak yetkilendirildi. Söz konusu kurallara ilişkin bir ihlal durumunda Konsey'e başvuruda bulunulacaktı. Şikâyetin haklı bulunması halinde ise Milletler Cemiyeti Meclisi ilgili devleti uyaracak ve uzlaşma sağlamaya çalışacaktı. Gerekli hallerde Uluslararası Daimi Adalet Divanı'ndan görüş istenebilecekti. Bu duruma ilaveten şikâyet taraflarca Divan önüne getirilirse Divanın vereceği karar bağlayıcı olacaktı.

Uygulamada ise anlaşmalarla bağlı devletlerin azınlık haklarını dışlayıp, azınlıkların şikâyetlerini engellemeleri hatta ırkçı bazı yasalar çıkartmaları, büyük güçlerin azınlıkların haklarının korunmasına ilişkin garantörlük konusunda üzerlerine düşeni yapmamaları ve bu sorumluluktan kaçınmaları Milletler Cemiyeti sisteminin zayıflamasına ve işlememesine yol açtı. Bu durumda azınlıklar ya akraba devletlerin korumasına akraba devletin bulunmaması halinde ise ilgili devletin insafına terk edildi.¹³² Sonuçta bu dönemde de azınlık hakları 19. yüzyılın ikinci yarısında olduğu gibi büyük devletlerin diğerlerine dayatmaları sonucu benimsenen ve kendilerine uygulamadıkları bir sistemin parçası oldu.

1.2.3. İkinci Dünya Savaşı'ndan Sonraki Dönem

Birinci Dünya Savaşı sonrasında oluşan sistemde azınlık haklarına dair yükümlülükler sadece savaştan yenik çıkan ve yeni kurulan ülkelere dayatılmış fakat itilaf devletlerine herhangi bir yükümlülük getirilmemiştir. Bu tek taraflı ve ayrımcılık içeren düzenlemelerin yanında söz konusu yükümlülüklerin sürekli genişletilmeye çalışılması da devletlerin iç işlerine

¹³² Preece, a.g.e., s. 107-108.

müdahale olarak algılanmış ve II. Dünya Savaşına zemin hazırlayan faktörlerden olmuştur.¹³³

İkinci Dünya Savaşı ile birlikte bozulan uluslararası sistemin yeniden kurulması aşamasında Avrupa'da yaşanan sınır değişiklikleri ve neticesinde oluşan yeni azınlık grupları azınlıklar meselesini gündeme tekrar getirmişti. Fakat Milletler Cemiyeti döneminde yaşanan başarısızlıklar göz önünde bulundurularak uluslararası korumadan vazgeçilmiş ve azınlıkların korunmasının bireysel olarak insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı çerçevesinde sağlanması gereğinden hareket edilmiştir.¹³⁴

Bu duruma sebep olarak öncelikle Milletler Cemiyeti'ne karşı oluşan olumsuz hava gösterilebilir. Çünkü Nazilerin Almanya'daki azınlıklara çok kötü davranmalarına karşın komşu ülkelerdeki Almanları koruma bahanesi ile saldırgan bir tutum izlemesine karşın Milletler Cemiyeti yeterli müdahalede bulunamamıştı. Bu durum da azınlıkların konumu, buldukları devlet için birer güvenlik tehdidi oldukları algısını ortaya çıkarmıştır.¹³⁵ İkinci sebep; Savaş sonrasında azınlıklardan daha öncelikli konular bulunmaktaydı. Bu dönemde azınlık sorunlarının devamlı gündemde olduğu Orta ve Doğu Avrupa ile Balkanlar ideolojik olarak da farklı bir sisteme dâhil oldukları için azınlık sorunları gündemden düştü.¹³⁶ Üçüncü sebep; Bu dönemde hem ülkelerin ulusal egemenliklerine düşkünlüklerinin artması, hem de insan hakları belgelerinin mümkün olduğunca çok sayıda devlet tarafından kabul edilebilmesi amacıyla azınlıkları özel olarak koruyan maddelerden vazgeçilmesi gösterilebilir. İkinci Dünya Savaşı ile birlikte tehlikeli olarak görülen Almanlar Polonya, Çekoslovakya ve Macaristan'dan zorunlu olarak Almanya'ya göç ettirilmişti. Savaşın asıl kurbanları olarak gösterilen

¹³³ Soner, "Azınlık", s. 81.

¹³⁴ Arsava, **a.g.e.**, s. 17.

¹³⁵ Nas, **a.g.m.**, s. 252.

¹³⁶ Kurubaş, **a.g.e.**, s. 43.

Yahudiler için de 1948 tarihinde İsrail Devleti kurularak azınlıkların korunması konusundaki baskı uluslararası kamuoyunda azalmıştı.¹³⁷

II. Dünya Savaşı sonrasında azınlıklarla ilgili yapılan çalışmalar incelendiğinde, devletlerin azınlıkları ulusal bütünlüklerine ve güvenliklerine tehdit olarak algıladıkları ve toplumun geri kalanından farklı özel haklar vermeye yanaşmadıkları görülecektir.¹³⁸

Savaş sonrası çoğu ülke anayasasında genel insan hak ve özgürlükleri koruma altına alınmıştır. Bir kaç hariç yapılan barış anlaşmalarında azınlık haklarını koruyan hükümler getirilmemiş, sadece ayrımcılık yasağı ile koruma öngörülmüştür.¹³⁹ Ancak bu hak bireysel haklar kategorisinde sayıldığı için azınlıkların kolektif haklarını koruyucu nitelikte değildir. Milletler Cemiyeti'nin azınlık koruması sistemi yerine benimsenen daha çok iki taraflı devletlerarası anlaşmalardır.¹⁴⁰

1.2.3.1. Birleşmiş Milletler

Birleşmiş Milletler Örgütü II. Dünya Savaşını takiben 26 Haziran 1945 tarihinde Birleşmiş Milletler Şartı'nın kabulünden sonra, 24 Ekim 1945 tarihinde aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 51 devlet tarafından kurulmuştur.¹⁴¹

Azınlıkların korunması konusu BM'nin kuruluşuyla yerel ya da bölgesel bir sorun olmak çerçevesinin dışına çıkarılarak konunun siyasi boyutundan ayrı insan hakları sorunu olarak kavranmasını sağlamıştır.¹⁴² Bütün vatandaşların haklardan eşit olarak yararlanmasının amaçlandığı bu

¹³⁷ Oran, **Türk-Yunan**, s. 85.

¹³⁸ Dalyancı, **a.g.e.**, s. 24.

¹³⁹ Pazarıcı, **Uluslararası Hukuk Dersleri**, s. 167.

¹⁴⁰ Ülkü Bilgin, **a.g.e.**, s. 45.

¹⁴¹ Gündüz, **a.g.e.**, s. 83.

¹⁴² Alpkaya, **a.g.m.**, s. 149.

sistemde devletin sorumluluğu temel hak ve özgürlükleri ihlal etmemek ve bu hak ve özgürlükleri hiç kimseye veya gruba ayrımcılık yapmadan uygulamaktır.¹⁴³ İnsan hak ve özgürlüklerine saygının herkes açısından ırk, dil, din, cinsiyet gibi ayrımlar yapılmaksızın sağlanması amaçlanılmıştır. Bu haliyle BM sistemi, azınlıklar bakımından doğrudan değil fakat dolaylı bir koruma sağlamaktadır.¹⁴⁴

Birleşmiş Milletler Antlaşmasının 1., 13., 62., ve 76., maddeleri örgütün azınlıkların korunmasını artık negatif haklarla sınırlı tuttuğu pozitif haklara yer verilmediğini göstermesi bakımından önemlidir. Ayrımcılık yasağı getirilmekle birlikte azınlıklara kimliklerini koruyacak ayrıcalıklar tanınmadı.¹⁴⁵ BM Antlaşması'nın 1. maddesinde, insan haklarına ve temel hak ve özgürlüklere herkes bakımından ırk, cinsiyet, dil ya da din farkı gözetmeksizin saygı duymayı teşvik etmek ve bunu yerleştirmekten bahsedildi.¹⁴⁶

BM'nin başlangıçtaki temel kaygısı devletlerin egemenliği ve bireylerin evrensel olması gereken sivil, siyasal, ekonomik, toplumsal ve kültürel haklarıyla ilgiliydi. Bunun yanında BM Antlaşması'nın 1. ve 55. maddelerinde muhtemel azınlık korumasından kaçınmak için "ulusların kendi kaderini belirlemesi" yerine, daha belirsiz bir kapsama sahip olan "halkların kendi kaderini belirlemesi" ilkesine yer verilmişti.¹⁴⁷

Birleşmiş Milletler konuyu doğrudan ve net bir şekilde düzenleme konusu yapmamış olsa da önemli sayılabilecek dolaylı bazı düzenlemeler yapmıştır. Bu düzenlemelerin ilki; 1948 tarihli "Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılması Sözleşmesi"dir. Sözleşme özellikle etnik grupların korunması bakımından önemli olup azınlıkların "var olma hakkı" koruma altına alınmaktadır.¹⁴⁸

¹⁴³ Nas, **a.g.m.**, s. 252.

¹⁴⁴ Hüseyin Pazarıcı, **Uluslararası Hukuk**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2003, s. 207.

¹⁴⁵ Oran, **Türk-Yunan**, s. 84.

¹⁴⁶ İlyas Doğan, **Devletler Hukuku**, s. 280.

¹⁴⁷ Preece, **a.g.e.**, s. 131-132.

¹⁴⁸ Terzioğlu, **a.g.e.**, s. 24.

10 Aralık 1948’de kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirisi kişisel, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel haklarla ilgili düzenlemeler içermekte olup doğrudan azınlıklara ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.¹⁴⁹ Azınlıkların korunması konusu Bildirinin 2. maddesinde ayrımcılık yasağı, 26. ve 27. maddelerinde ise azınlık haklarının bir parçasını oluşturacak olan kültürel haklar olarak düzenlendi.¹⁵⁰

İnsan Hakları Evrensel Bildirisi’nin hazırlık çalışmalarında başlangıçta azınlıklara ilişkin bir madde yer almakla birlikte daha sonra bu teklif taslaktan çıkarılmıştır. Sovyetler Birliği, Ukrayna, Yugoslavya ve Danimarka’nın azınlıkların korunmasına ilişkin düzenlemelerin Bildiride yer alması teklifi ABD, İngiltere ve Fransa tarafından kabul edilmemiştir.¹⁵¹

Bildiri her ne kadar siyasal ilkeler içeren ve hukuki yaptırımdan yoksun bir belge olsa da¹⁵² dolaylı yollardan bağlayıcı hale gelmiştir. Öncelikle Bildiri’nin birçok hükmü uluslararası teamül hukuku haline gelmiştir, ya da Bildiri birçok devlet tarafından Anayasalarında yer almış veya Bildirinin birçok maddesi iki ya da çok taraflı anlaşmalara geçirilmiştir.¹⁵³

BM Antlaşması’nın 2/7. maddesinde geçen “ulusal yetki” kavramına dayanan devletlerin egemenliklerinden ödün vermemeleri sonucu insan haklarının yalnızca kâğıt üzerinde kalmasıyla birlikte yeni arayışlar da gündeme geldi ve 1946 yılında hükümet temsilcilerinden oluşan ve BM bünyesindeki organlar içerisinde insan hakları ile ilgilenen en yüksek organ olan Ekonomik ve Sosyal Konsey’e bağlı İnsan Hakları Komisyonu’na¹⁵⁴ “ayrımın önlenmesi” ve azınlıkların korunması” konularında alt komisyon kurma yetkisi verildi. Bu yetki neticesinde 1947 yılında azınlıklarla ilgili çalışmaları yürütmek üzere İnsan Hakları Komisyonuna bağlı 26 bağımsız

¹⁴⁹ Tom Hadden, “Uluslararası Hukukta Azınlıkların ve Halkların Hakları”, **Ortadoğu’da Milliyetçilik, Azınlıklar ve Diasporalar**, der.:Kirsten E. Schulze, Martin Stokes, Colm Campell, çev.:Ahmet Fethi, İstanbul, Sarmal Yayınevi, 1999, s. 29.

¹⁵⁰ Kurubaş, **a.g.e.**,s. 47, Gemalmaz, **Ulusalüstü**, s. 331-336.

¹⁵¹ Alpkaya, **a.g.m.**, s. 149.

¹⁵² İlyas Doğan, **Devlet ve Toplum Kuramlarına Yeni Yaklaşımlar**, İstanbul, Yeni İnsan Yayınevi, 2008, s. 249.

¹⁵³ Gündüz, **a.g.e.**, s. 271.

¹⁵⁴ Pazarıcı, **Uluslararası Hukuk Dersleri**, s. 167.

uzmandan oluşan “Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt Komisyonu” kuruldu.¹⁵⁵ Bu alt komisyonun çalışmalarından ilki azınlıkların hakları ve korunması gibi kavramların tanınmasının yapılması olmuştur. Alt komisyonun bir diğer çalışması ise 21 Aralık 1965 tarih ve 2106 sayılı BM Genel Kurul kararı ile kabul edilen 4 Ocak 1969 tarihinde yürürlüğe giren¹⁵⁶ “Her Türlü İrk Ayrımcılığının Önlenmesi Sözleşmesi”ni hazırlamak olmuştur.¹⁵⁷ Her Türlü İrk Ayrımcılığının Önlenmesi Sözleşmesinin 2/2. Maddesinde şöyle denilmektedir:

Taraf Devletler, koşullar haklı gösterdiğinde insan hakları ve temel özgürlüklerden eşit olarak yararlanmalarını sağlamak amacıyla belli ırk gruplarının ya da bu grupların üyesi olan bireylerin gelişmesini ve korunmasını sağlamak üzere toplumsal, ekonomik, kültürel ve başka alanlarda özel ve somut önlemler alır. Bu önlemler hiçbir halde alınma amaçları gerçekleştirildikten sonra ayrı ırk grupları için hak eşitsizliği veya değişik hakların tanınması sonucunu doğuramaz.¹⁵⁸

BM tarafından kabul edilen ayrımcılığın önlenmesi ile ilgili bir diğer belge de; “İrk Ayrımının Bütün Biçimleriyle Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme”dir. Aralık 1965 tarihinde imzaya açılan ve 1969’da yürürlüğe giren Sözleşmede azınlık terimine hiç yer verilmemekle birlikte 1. ve 4. maddeleri azınlıklarla ilgilidir. Vatandaşlar arasında ırk, renk, soy, ulusal ya da etnik köken bakımından eşitlik vurgulanarak azınlıklar dolaylı olarak korunmuştur.¹⁵⁹ Sözleşme’nin 1. maddesinde şu hüküm yer almıştır:

Siyasal, ekonomik, toplumsal, kültürel ya da kamusal yaşamın herhangi bir alanında eşit, insan hakları ve temel özgürlüklere dayalı, yararlanma ya da kullanmayı ortadan kaldırma ya da engelleme amacına dönük ırk, renk, soy, ulusal ya da etnik kökene dayalı her

¹⁵⁵ Preece, **a.g.e.**, s. 133-134, Gemalmaz, **Ulusalüstü**, s. 328.

¹⁵⁶ Türkiye bu Sözleşmeye taraftır. 03.04.2002 tarih ve 4750 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulundu. Terzioğlu, **a.g.e.**, s. 26.

¹⁵⁷ Saraçlı, **a.g.e.**, s. 35.

¹⁵⁸ Genç, 1997, s. 252

¹⁵⁹ Arsava, **a.g.e.**, s. 25.

hangi bir ayırımın, dışlamanın, sınırlamanın veya tercihin ırk ayrımcılığı anlamına gelecektir.

Bu sözleşme, bütün insanların özgür ve haklar bakımından eşit doğduğunu ilan eden İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin ilkelerini yineleyerek sömürgecilik ve bununla ilgili tüm ayrımcılık uygulamalarını kınamaktadır. Sözleşme ile ırk ayrımcılığının yanında kurumsallaşmış ırk ayrımcılığı (apartheid), ayırıcılık (segregation) ve ayırım (seperation) olarak sıralanan ırksal düşmanlıkların her türüsünü içerecek şekilde ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır. İnsanlar arasında ırk, renk ve etnik köken sebebiyle gerçekleştirilen ayrımcılığın aynı devlette birlikte yaşayan kişilerin huzurunu bozabileceği de sözleşmede ifade edilmiştir.¹⁶⁰

Birleşmiş Milletler sistemi içerisinde azınlıkların korunmasıyla doğrudan ilgili ilk ve en önemli belge, 16 Aralık 1966 tarihinde kabul edilerek 35 devletin onayıyla 1976 tarihinde yürürlüğe giren “Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi”dir. 53 maddeden oluşan Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi bireylere başvuru hakkı tanıyan ve ölüm cezasının kaldırılmasını amaçlayan iki ek protokolü içermektedir.¹⁶¹ Sözleşme’nin 2, 4, 14, 20, 25 ve 26. maddeleri dolaylı olarak azınlıkların korunması ile ilgilidir. Sözleşme’nin 27. maddesi ise azınlıkların korunması konusunda kabul edilen en kapsamlı düzenlemedir. Sözleşmenin 27. maddesinde şöyledir¹⁶²:

Etnik, dinsel ya da dilsel azınlıkların var olduğu devletlerde, bu azınlıklara mensup bireyler, kendi gruplarının diğer üyeleriyle birlikte, kendi kültürlerini yaşama, kendi dinlerini ifade etme ve gereklerini yerine getirme ve kendi dillerini kullanma haklarından yoksun bırakılamazlar.

Uluslararası hukuk açısından 27. madde evrensel bir standart oluşturmaktadır. Azınlık haklarına ilişkin kabul görmüş ilk hukuk normudur.

¹⁶⁰ Bilgin, **a.g.e.**, s. 107.

¹⁶¹ Çağırın, **a.g.e.**, s. 96-97.

¹⁶² Gündüz, **a.g.e.**, s. 291.

Madde içeriğinden azınlık kavramı ile ne kastedildiği net olarak anlaşılacak şekilde birlikte etnik, dini ve dilsel olmak üzere üç tip azınlıktan bahsedilmektedir.¹⁶³

MSHS'de düzenlenen hakların ve özgürlüklerin taraf devletlerce uygulanmasını gözlemlemek üzere İnsan Hakları Komitesi kurulmuştur. Taraf devletlerin hazırlayarak sunma yükümlülüğü olan raporlar, Komite Usul Kurallarına göre Komite tarafından değerlendirilerek Genel Yorum üretilir ve taraf devletlere tavsiye niteliğindeki görüşler iletilir.¹⁶⁴

Türkiye'nin resmi politikasına göre Türkiye'de azınlık haklarından faydalanacaklar Lozan Anlaşması ve 18 Ekim 1925 tarihli Türk-Bulgar Dostluk Anlaşması'nda düzenlenen azınlıklardır.¹⁶⁵ Türkiye, Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'ni 15 Ağustos 2000 tarihinde imzalamış ve 4 Haziran 2003 tarih ve 4868 sayılı kanunla onaylanmasını uygun bulduğu Sözleşme¹⁶⁶ Bakanlar Kurulunun, 7 Temmuz 2003 tarih ve 2003/5851 sayılı kararıyla üç beyan bir çekince ile onaylanmıştır.¹⁶⁷ Türkiye, 27. maddeye koyduğu çekince ile 27. maddedeki hakların sadece Lozan Anlaşması ile tanınmış olan azınlıklara sağlanacağını, başka bir grubun bu haklardan faydalandırılmayacağını belirtmektedir.¹⁶⁸

İnsan Hakları Komitesi'ne göre 27. madde kapsamında azınlığın varlığı ilgili devletin tanıma kararına bağlı değildir; nesnel ölçütlere göre belirlenir. İlgili devlet iç hukukuna göre kişi azınlık olarak kabul edilmese bile

¹⁶³ Dalyancı, **a.g.e.**, s. 27.

¹⁶⁴ Gemalmaz, **Ulusalüstü**, s. 348.

¹⁶⁵ Oran, **Küreselleşme**, s. 141-142.

¹⁶⁶ Resmi Gazete, 18 Haziran 2003, No:25142.

¹⁶⁷ İlyas Doğan, Mehmet Kaya, **İstanbul Protokolü ve işkencenin Önlenmesi**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2011, s. 39.

¹⁶⁸ Türkiye'nin çekincesi şöyledir: "Türkiye Cumhuriyeti, Sözleşme'nin 27. maddesini, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın ve 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Barış Anlaşması ve Ek'lerinin ilgili hükümlerine ve usullerine göre uygulama hakkını saklı tutar". Bkz. Resmi Gazete No. 25175, 21.07.2003. Benzer çekince 1989 tarihli BM Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin onay aşamasında bu Sözleşme'nin çocuğun kültürel haklarını düzenleyen hükümleri için de konulmuştur. Bu çekincenin metni; Türkiye Cumhuriyeti, BM Çocuk hakları Sözleşmesi'nin 17, 29 ve 30. maddeleri hükümlerini T.C. Anayasasını ve 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Anlaşması hükümlerine ve ruhuna uygun olarak yorumlama hakkını saklı tutmaktadır. Bkz. Resmi Gazete No. 22184, 27.01.1995. Bkz: Gemalmaz, **Ulusalüstü**, s. 379.

Komite bu düzenlemeyi denetleyebilmektedir. Bu durum ülkesindeki azınlıkların varlığını ve 27. madde kapsamındaki haklarını inkâr eden devletlerin önünde tek tercih olarak 27. maddeye hiç taraf olmamayı bırakmaktadır. Fransa bu şekilde bir çekince koyarak “ülkesinde hiç azınlık” bulunmadığını ifade etmiştir.¹⁶⁹

Yine Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nin 2. maddesi gereği taraf devletler Sözleşme'de tanınan hakları hayata geçirebilmek amacıyla yasal değişiklik dâhil her türlü önlemi alma yükümlülüğü altındadırlar fakat alınacak önlemlerin şekli, kapsamı, mahiyetinin ne olacağı ilgili devlete bırakılmıştır. Amaç Sözleşme hükümlerinin ülke içerisinde etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamaktır.¹⁷⁰

BM nezdinde düzenlenen Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi BM Genel Kurulu tarafından 1966 tarihinde kabul edilmiş 1976 tarihinde ise yürürlüğe girmiştir. ESKHS ikinci kuşak hakları düzenleyerek birinci kuşak hakları düzenleyen MSHS'yi tamamlamaktadır.¹⁷¹ Sözleşme'nin ikinci bölümünün 2/2. maddesinde Sözleşmeye taraf devletlerin, Sözleşmede belirtilen hakların ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi veya diğer bir fikir, ulusal köken, mülkiyet, doğum gibi statülere göre ayrımcılık yapmaksızın kullanılması taahhüdünde bulunmuşlardır. Bu çerçevede çalışma şartlarını denetleyen devlet kuruluşlarının işyerlerinde azınlıklara karşı yapılan bir ayrımcılığı engellemedeki başarısızlığı, yine kamu kuruluşlarında çalışanlara karşı ayrımcı bir tutum izlenilmesi ve göz yumulması, sosyal ve ekonomik yardımlarda ayrımcılık yapılması, azınlıkların anadillerini kullanmalarının yasaklanması, baskıya maruz kalmaları gibi durumlar Sözleşme ihlalleri arasında sayılmaktadır. Yine aynı Sözleşmede insan haklarına saygı gösterme, insan haklarını koruma ve uygulanabilirliği için gerekli adımları atma, bu haklardan yararlanmayı asgari düzeyde de olsa sağlama, ülke

¹⁶⁹ Akbulut, **a.g.e.**, s. 74.

¹⁷⁰ Çağırın, **a.g.e.**, s. 105.

¹⁷¹ Gemalmaz, **Ulusalüstü**, s. 351.

çapında insan haklarının gelişmesi ve genişlemesi için çalışma gibi yükümlülükler öngörülmüştür.¹⁷²

Türkiye, ESKHS'yi 15 Ağustos 2000 tarihinde imzalamış ve 4 Haziran 2003 tarih ve 4868 sayılı kanunla onaylamıştır. Kanunun onaylanması aşamasında üç tane açıklayıcı beyanda bulunarak bir adette çekince koymuştur.¹⁷³ 13. Maddenin 3. ve 4. paragraflarına koyduğu çekince ile bu hükümleri Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 3. 14. ve 42. Maddelerindeki hükümler çerçevesinde uygulama hakkını saklı tutmuştur.¹⁷⁴

Birleşmiş Milletlerin azınlıklarla ilgili önemli diğer bir belgesi de, 18 Aralık 1992 tarihinde kabul edilen "Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Haklarına İlişkin BM Genel Kurulunun Karar ve Bildirisi"dir.¹⁷⁵ Birleşmiş Milletler uygulamasında ayrımcılığın önlenmesinden azınlıkların korunmasına geçiş niteliğindeki bu Bildiri, kamusal alana katılma, dernek kurma ve sınırlar ötesi ilişki kurma konularında devlete engellemek gibi "negatif" yükler yüklerken bazı konularda da kimliğini ifade etme, kendi dilini öğrenme ve o dilde eğitim görme gibi "pozitif" görevler yüklemektedir.¹⁷⁶

BM çalışmalarında, azınlıkların korunması meselesinin çözümünde, iki ayrı eğilim ön plana çıkmaktadır. İlki; azınlıkların doğrudan korunması amacıyla genel bir azınlık düzenlemesinin yapılması yönündeki görüşler olup bu doğrultuda Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 27. maddesi hazırlanmıştır. İkincisi, azınlıkların dolaylı olarak genel insan hakları korunmasına dâhil edilmesidir. Bu görüşe uygun insan hakları düzenlemeleri Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılması Hakkında Sözleşme ile Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesine İlişkin Sözleşmesi olarak gösterilebilir.¹⁷⁷ Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılması Hakkında Sözleşmede

¹⁷² Bilgin, **a.g.e.**, s. 106.

¹⁷³ Çağırın, **a.g.e.**, s. 97.

¹⁷⁴ Çağırın, **a.g.e.**, s.133.

¹⁷⁵ Terzioğlu, **a.g.e.**, s.24.

¹⁷⁶ Yalnızca Bildirge olması ve hukuken bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Türkiye farklı bir yorum beyanında bulunmuştur. Bkz. Oran, **Küreselleşme**, s. 132.

¹⁷⁷ Arsava, **a.g.e.**, s. 18.

soykırım; ulusal, etnik, ırksal veya dinsel bir grubu kısmen veya tamamen ortadan kaldırmak amacıyla işlenen bir suç olarak tanımlanmıştır.¹⁷⁸

İnsan hakları belgelerinden olan ve 20 Eylül 1990 tarihinde yürürlüğe giren Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin 2. maddesinde sözleşmeye taraf devletler Sözleşmenin düzenlediği hakları kendi yetkileri altındaki her çocuğa kendilerinin, ana-babalarının veya yasal vasilerinin sahip oldukları ırk, renk, cinsiyet, dil, siyasi veya başka düşünceleri ulusal, etnik ve sosyal köken, mülkiyet gibi diğer statüler nedeniyle hiçbir ayırım gözetmeksizin tanıma ve üstlenme ile çocuğun ana-babasının, vasisinin veya ailesinin diğer üyelerinin her türlü ayrımcılığa karşı korunması ve bu konuda gerekli önlemleri alma sorumluluğu altına girerler.¹⁷⁹

1989 tarihli Çocuk Hakları Sözleşmesi'nde Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 27. maddesinde sözü edilen hakların azınlık mensubu olan çocuklar için de geçerli olduğu yinelenmiştir.¹⁸⁰

Birleşmiş Milletler azınlıkların korunmasına yönelik dönemin politik durumuna göre azınlık haklarını pozitif nitelikli düzenlemeler yoluyla değil negatif nitelikli haklar çerçevesinde ele almıştır.

1.2.3.2. Avrupa Konseyi

Avrupa Konseyi, Avrupa'da barışı işbirliğini ve bölgesel birliği gerçekleştirmek ve evrensel insan haklarının bölgede uygulanmasını sağlamak amacıyla 5 Mayıs 1949 tarihinde on Avrupa ülkesinin Londra'da imzaladıkları Avrupa Konseyi Statüsü ile kurulmuştur ve Türkiye kurulduğu yıl

¹⁷⁸ Terzioğlu, **a.g.e.**, s. 24.

¹⁷⁹ Söz konusu anlaşmayı kabul eden Türkiye şu çekinceyi koymuştur. :” Türkiye Cumhuriyeti, Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesinin 17, 29 ve 30. Maddeleri hükümlerini T. C. Anayasası ve 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Anlaşması hükümlerine ve ruhuna uygun olarak yorumlama hakkını saklı tutmaktadır.” Süleyman S. Terzioğlu, **a.g.e.**, s. 25.

¹⁸⁰ Arsava, **a.g.e.**, s. 18-23.

üye olmuştur.¹⁸¹ Konseyin kuruluş statüsünde azınlıklarla ilgili bir hüküm yer almamaktadır.

Avrupa Konseyi çerçevesindeki düzenlemelerde de azınlık hakları insan haklarından ayrı olarak ele alınmamıştır. Temel amacı Avrupa’da insan haklarını, hukukun üstünlüğünü ve çoğulcu demokrasi ilkelerini korumak ve güçlendirmek olan Avrupa Konseyi aynı zamanda azınlıklar, ırkçılık, hoşgörüsüzlük ve yabancı düşmanlığı, çevre sorunlarına çözüm aramaktır.¹⁸²

Avrupa Konseyi’nin insan haklarının korunmasına dair kabul ettiği temel belge 4 Kasım 1950 tarihinde imzalanan ve 1953 yılında yürürlüğe giren İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi olarak da bilinen “İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına Dair Avrupa Sözleşmesi”dir.¹⁸³

Sözleşme’de doğrudan azınlık haklarıyla ilgili bir hüküm bulunmamakla birlikte, sözleşme ve protokollerde güvence altına alınan bazı hak ve özgürlükler, azınlık gruplarının ve bireylerinin korunması bakımından önemlidir.¹⁸⁴ Azınlıkların korunması bakımından İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi’nin 14. maddesinde geçen “ayırım gözetmeme” ilkesi önemlidir. Bu ilkeye göre, din, dil, renk, köken gibi birçok kriterin yanında “ulusal bir azınlığa mensubiyet” kriteri de getirilerek, bu durumlarda hiçbir ayırım gözetilemeyeceği belirtilerek¹⁸⁵ azınlıklarında insan haklarından yararlanmaları konusunda ayrımcılığa maruz kalmamalarının sağlanması için denetim mekanizması olarak Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ve İnsan Hakları Mahkemesi veya Divanı¹⁸⁶ oluşturularak azınlık hakları teminat altına alınmıştır. Denetim mekanizmasının içerdiği başvuru yolu, sözleşme ve protokollerde tanınan hakların ihlal edildiği iddiasındaki her kişi, grup ve hükümet-dışı kuruluşa açıktır.

¹⁸¹ Durmuş Tezcan, Mustafa Ruhan Erdem, Oğuz Sancaktar, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu**, Seçkin Yay., Ankara, 2004, s. 31.

¹⁸² Ayşe Özkan Duvan, “Avrupa Birliği ve Azınlık Hakları, **Avrasya Dosyası**, c. 10, s. 2., Yaz 2004, s. 211.

¹⁸³ Terzioğlu, **a.g.e.**, s. 29.

¹⁸⁴ Saraçlı, **a.g.e.**, s. 56.

¹⁸⁵ Gündüz, **a.g.e.**, s. 307.

¹⁸⁶ Hasgüler, Uludağ, **a.g.e.**, s. 212.

Doğu Blok'unun çöküşünün ardından Doğu Bloğu ülkelerinin Avrupa Birliğine katılması ile azınlık sorunlarının Avrupa'da barış ve istikrarı tehdit edici nitelik taşıdığı görüldüğü üzerine önce Konsey, AGİK Kopenhag Belgesinde ulusal azınlıkların korunmasına yönelik siyasi taahhütleri düzenlemiş, daha sonra ise azınlıkların korunmasına dair ayrı bir güvence sistemi oluşturmuştur. Bu çerçevede Venedik Komisyonu 1991'de "Azınlıkların Korunması İçin Avrupa Sözleşmesi" tasarısını hazırlamıştır.¹⁸⁷

Azınlıkların korunmasına yönelik Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan ve devletler açısından bağlayıcılığı bulunan iki temel belge kabul edilmiştir. Bu belgeler; "Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı" ile "Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi"dir.¹⁸⁸

Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı 5 Kasım 1992 tarihinde Strasbourg'da imzaya açılmış ve Avrupa Konseyine üye olan beş devletin onayından sonra 1 Şubat 1998 tarihinde yürürlüğe girmiştir.¹⁸⁹

Şart ile azınlık ve yerel dillerin özel ve kamu hayatında, eğitim alanında, yargıda, idari işlerde, basım ve yayın hayatında, kültürel, sosyal ve ekonomik aktivitelerde kullanılması ve bunlara ilişkin olarak şartı onaylayan devletlerin yükümlülükleri düzenlenmiştir. Dilsel haklara ilişkin Şart, odak noktası olarak dili esas almasından ötürü Çerçeve Sözleşme'ye göre daha ayrıntılı düzenlemeler içerir.¹⁹⁰

Şartın başlangıç kısmında bölgesel veya azınlık dillerinin korunmasının Avrupa'nın kültürel mirasının korunmasına ve geliştirilmesine bir katkı olduğu "kültürlerarasıcılık" ve çok dillilik anlayışına bağlı olarak resmi dillere zarar vermeden bölgesel veya azınlık dillerinin korunmasının ve teşvik edilmesinin

¹⁸⁷ Kurubaş, **a.g.e.**, s. 63.

¹⁸⁸ Elif Özerman, "Avrupa'da Dil Hakları Genel Bir Çerçeve Raporu", **Toplum ve Hukuk**, çev. Burcu Toskabay, Toplum ve Hukuk Araştırması Vakfı Yayını, yıl: 2, Sayı 8, Kış 2003, s. 91.

¹⁸⁹ Gemalmaz, **Ulusalüstü**, s. 515.

¹⁹⁰ Özerman, **a.g.m.**, s. 93.

kültürel farklılıklar ve demokrasi ilkelerine dayanan bir Avrupa'nın oluşturulması açısından önemli olduğu vurgulanmaktadır.¹⁹¹

Şartın ilk maddesinde tanımı yapılan bölgesel veya azınlık dilleri ile bir devletin geriye kalan nüfusundan sayıca daha küçük bir grup oluşturan vatandaşlarınca geleneksel olarak konuşulan ve devletin resmi dil veya dillerinden farklı olan dillerin kastedildiği belirtilmiştir. Devletin resmi dil veya dillerinin diyalektleri ile göçmenlerin dilleri kapsam dışında bırakılmıştır.¹⁹²

Şartta öngörülen hükümlerin, kişilere devletin toprak bütünlüğüne ve egemenliğine karşı bir faaliyette veya girişimde bulunma hakkını düzenlemediği 5. maddede özellikle belirtilmiştir. 23 maddeden oluşan Şart'a dair oluşturulan Açıklayıcı Raporda da, etnik veya kültürel azınlık gruplarının harekete geçmesini engellemek amacıyla "dilsel azınlıklar" kavramının kullanılmadığı, sadece bölgesel ve azınlık dillerinin korunması ve geliştirilmesinin amaçlandığı belirtilmiştir.¹⁹³

Şartta öngörülen denetim mekanizması IV. bölümde düzenlenmiştir. Şart'a göre devletler azınlık dilleriyle ilgili uygulamalarını içeren raporlarını 3 yılda bir düzenli olarak Avrupa Konseyi Genel Sekreterine sunarlar. Bu raporlar Uzmanlar Komitesi tarafından gerekli görülürse ilgili devlete de danışılarak incelenir ve sonucunda hazırlanan rapor Bakanlar Komitesine iletilir. Bakanlar Komitesi dilerse raporu kamuoyuna açıklayabilir ayrıca taraf devletlere önerilerde de bulunabilir. Bunun yanında her iki yılda bir Genel Sekreter, Şart'ın uygulanışıyla ilgili Parlamenterler Meclisine ayrıntılı raporlar sunmak zorundadır. Denetim mekanizması şikâyeti öngörmemiş olması sebebiyle yetersiz kalmıştır.¹⁹⁴

1990 Kopenhag Belgesi ile 1990'lı yılların azınlık belgelerinin ortak kaygısı olan Doğu Bloğu'nun çözülüşü sonrası etnik faktörün barış ve istikrarı tehdit edici etkisine çözüm bulunması amaçlanmıştır. Kopenhag Belgesi

¹⁹¹ Kurubaş, **a.g.e.**, s. 64.

¹⁹² İnanç, **a.g.e.**, s. 88.

¹⁹³ Duvan, **a.g.e.**, s. 216.

¹⁹⁴ Gemalmaz, **Ulusalüstü**, s. 517-518.

azınlıkların korunmasına ilişkin siyasi taahhütleri Avrupa Komisyonu bünyesinde hazırlanan ve ikinci önemli belge olan Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesine kaynak oluşturmuştur. Avrupa Komisyonuna üye devletlerin devlet ve hükümet başkanları düzeyinde gerçekleştirilen 1993 Viyana Zirvesinde yayınlanan Bildirinin “Ulusal Azınlıklar” başlıklı 2. Ek’inde, azınlık haklarının hukuk devletinde hem toplumsal uyumu amaçlayacağı hem de devletin egemenliğine saygının zorunlu olduğu vurgulanmaktadır.¹⁹⁵ Bildiri Yugoslavya’da yaşanan savaşa açık göndermede bulunarak ulusal azınlıkların korunmasının Avrupa kıtasında istikrar demokratik güvenlik ve barış için zorunlu olduğunu kaydeder. Viyana Zirvesinde Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin ulusal azınlıkların korunmasına ilişkin bir çerçeve sözleşme hazırlaması ve bu sözleşmenin Avrupa Komisyonu üyesi olmayan devletlerin de imzasına açık olması kararlaştırılmıştır.¹⁹⁶

Avrupa Konseyi birey odaklı evrensel insan hakları yaklaşımını 1990’ların başından itibaren değiştirmeye başlamıştır. Bu döneme ilişkin 1995 tarihinde imzaya açılan ve 1998 tarihinde yürürlüğe giren Ulusal Azınlıkların Korunmasına Dair Çerçeve Sözleşme önemli bir belge niteliğindedir.¹⁹⁷

Çerçeve Sözleşme 10 Kasım 1994 tarihinde Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesince kabul edilerek 1 Şubat 1995 tarihinde Strasbourg’da imzaya açılmıştır. Sözleşme üç yıl sonra 1 Şubat 1998 tarihinde 12 devletin onayıyla yürürlüğe girmiştir.¹⁹⁸ Avrupa Konseyi üyesi olmayan ülkelerin de imzasına açık olan Sözleşme Avrupa Konseyi üyesi 46 devletten 37’si tarafından

¹⁹⁵ Doğan, **a.g.e.**, s. 272.

¹⁹⁶ Viyana Bildirisinde kararlaştırıldığı gibi Çerçeve Sözleşmenin Avrupa Konseyi üyesi olmayan devletlerin de imzasına açık olması (Çerçeve Sözleşme md.27) Konsey’e üye olmayan AGİK katılımcısı devletlerin Sözleşmeye taraf olabilmelerini sağlamak için getirilmiştir. AGİK’in 6 Aralık 1994 tarihli Budapeşte Belgesinde, Çerçeve Sözleşmenin AGİK standartları üzerine kurulduğu belirtilerek, Avrupa Komisyonu üyesi olmayan AGİK katılımcısı devletlerin bu Sözleşmeye taraf olabileceklerini belirtir. Çavuşoğlu, “Azınlıkların”, s. 231.

¹⁹⁷ Yasemin Özdek, “İnsan Haklarında Gelişmeler: AİHS’ne İlişkin 11 No’lu Protokol ve Ulusal Azınlıkların Korunması Üzerine Çerçeve Sözleşme”, **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt: 16, 1994, s. 147.

¹⁹⁸ Bilener, **a.g.m.**, s. 174.

imzalanmış ve onaylanmış, İzlanda, Lüksemburg, Yunanistan, Gürcistan ve Belçika çerçeve sözleşmeyi imzalamış fakat onaylanmamıştır. Andorra, Fransa, Monaco ve Türkiye ise sözleşmeyi imzalamamış ve onaylamamıştır.¹⁹⁹

Çerçeve Sözleşmenin ilk bölümünde genel ilkeler sıralanmıştır. 1. maddede ulusal azınlıkların ve bu azınlıklara mensup bireylerin hak ve özgürlüklerinin korunmasının insan hakları uluslararası korumasının bir parçasını oluşturduğu, 3. maddenin 2. fıkrasında ise azınlığa mensup kişilerin, azınlıklara tanınan haklardan, bireysel ya da başkalarıyla birlikte yararlanabilecekleri belirtilmiştir.²⁰⁰

İkinci bölümde ise, azınlıklara mensup bireylere katılımcı devletlerin tanınmaları istenen haklar ve bu konuda devletlerin yükümlülükleri belirtilmiştir. Devletlerin yasa önünde eşitliği sağlama, ayrımcılık yapmama, azınlıklara mensup bireylerin kendi kültürlerini yaşatmaları ve geliştirmeleri ile dil, din, gelenek ve kültürel miraslar gibi kimliklerin korunması için gerekli şartları oluşturma gibi birçok yükümlülük getirilmiştir.²⁰¹

Çerçeve Sözleşme’de, azınlık kavramının hem bütün olarak azınlık grubunu, hem de tekil olarak azınlığa mensup bireyleri kapsadığı görülmektedir. Çerçeve Sözleşmeyi açıklayıcı raporda, “bu bağlamda ‘kolektif hakların’ tanınması söz konusu değildir” denilerek sözleşme ile kolektif hakların tanınmadığı açıkça ifade edilmiştir.²⁰² Azınlık haklarına ilişkin bireysel hak vurgusu azınlıkların kendi kaderini tayin hakkını ayrılıkçı talepleri için kullanmalarının önlenmesine yönelik düşünülmüştür.²⁰³

Sözleşme ulusal azınlıkların genel olarak korunmasını içerir hukuki bağlayıcılığı olan ve çok taraflı uluslararası ilk belge niteliğindedir. “Çerçeve” niteliğinde olması sebebiyle sözleşmenin doğrudan uygulanabilirliği mümkün

¹⁹⁹ Çavuşoğlu, “Azınlıkların”, s. 232.

²⁰⁰ Çavuşoğlu, **a.g.e.**, s. 58.

²⁰¹ Kurubaş, **a.g.e.**, s. 69-70.

²⁰² Gemalmaz, **Ulusalüstü**, s. 519.

²⁰³ Hadden, **a.g.m.**, s. 36-38.

değildir. Sözleşme açıklayıcı raporunda da belirtildiği üzere devletlerin ulusal azınlıkların korunması amacıyla gerçekleştirmeyi kabul ettikleri hukuki ilkeleri, hedefleri belirleyen hükümler içermektedir.²⁰⁴ Bu bakımdan Sözleşme taraf devletlere belli bir takdir hakkı ve özel durumların dikkate alınmasına imkân tanır.²⁰⁵ Ayrıca etkin bir denetim mekanizması öngörülmemiştir. AK Bakanlar Komitesi, taraf devletlerce Sözleşme'nin hükümlerinin uygulanıp uygulanmadığının takipçisi olacak, taraf devletler de aldıkları önlemlere ilişkin hazırladıkları raporları Bakanlar Komitesine sunacaktır.²⁰⁶

Esas olarak kültürel hakların yer aldığı Sözleşme'de sadece ulusal azınlıklardan söz edilmesinin sebebi olarak İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin 14. maddesinde geçen "ulusal azınlık" ifadesinin kullanılmasından kaynaklandığı belirtilmiştir. Sözleşmede ayrıca ulusal azınlık tanımına yer verilmediğinden sözleşmeye onay veren devletlerden on ikisi Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği'ne yaptıkları yazılı birer bildirimle Çerçeve Sözleşmeyi uygulayacakları azınlık niteliklerini belirginleştirmişlerdir. Almanya yaptığı bildirimle ulusal azınlık kabul ettiği grupları tek tek belirlemiştir ve Türkleri bu grupların içine dâhil etmemiştir.²⁰⁷

Sözleşmenin 21. Maddesine göre, sözleşmenin hiçbir hükmü uluslararası hukukun temel ilkelerine ve özellikle de devletlerin egemenliği, ülkesel bütünlüğü ve siyasi bağımsızlığına aykırı faaliyette bulunma hakkını tanıyacak şekilde yorumlanamaz.²⁰⁸

Çerçeve Sözleşmenin getirdiği denetim mekanizmasında siyasi bir organ olan Bakanlar Komitesi Sözleşmenin uygulanışını izlemekle görevlendirilmiştir. Bu sözleşmede de denetim sadece taraf devletlerin sunacakları raporlar çerçevesinde olmakta, bireysel başvurulara da imkân tanınmamaktadır. Sözleşmede Bakanlar Komitesinin ilgili devletlerin Sözleşmeye aykırı davranışları neticesinde bunun yaptırımının ne olacağı

²⁰⁴ Özdek, **a.g.e.**, s. 147.

²⁰⁵ Çavuşoğlu, **a.g.e.**, s. 130.

²⁰⁶ Gemalmaz, **Ulusalüstü**, s. 521.

²⁰⁷ Çavuşoğlu, "Azınlık Nedir?", s. 99.

²⁰⁸ Saraçlı, **a.g.e.**, s. 52.

belirtilememekle Sözcüleşmedeki denetim mekanizması sınırlı, gevşek ve siyasi hal almıştır.²⁰⁹

Çerçeve Sözcüleşme bireyler tarafından doğrudan talep edilecek biçimde hakları içermemektedir. İnsan Hakları Avrupa Sözcüleşmesinden farkı da budur. Sözcüleşmeyle hakların sayılması amacından farklı olarak taraf devletlerin o hakların tanınması, korunması ve geliştirilmesinde etkin önlemler almalarına yönelik taahhütleri öne çıkarılmaktadır.

Azınlıkların kültürel alanda bireysel haklarının korunmasına yönelik Viyana bildirisinde öngörülen ek protokol çalışmaları ise sonuçsuz kalmış, Bakanlar Komitesi İnsan Hakları Avrupa Sözcüleşmesine yeni hükümler eklenmesinin mümkün olmadığını belirterek Ocak 1996'da bu çalışmaların ertelenmesine karar vermiştir. Buna karşın Komite, Haziran 2000'de genel olarak bir ayrımcılık yasağı hükmü getiren 12. Protokol'ü kabul etmiştir. Bu Protokol, 4 Kasım 2000 tarihinde imzaya açılarak 1 Nisan 2005 tarihinde yürürlüğe girdi. Protokolü imzalayan devlet sayısı 23 olup Türkiye'de bu Protokolü 18.04.2001 tarihinde imzaladı.

12. Protokolün 1. Maddesi, "yasayla tanınan bir haktan yararlanmanın ırk, din, dil, cinsiyet, ideolojik görüş, etnik köken, ulusal bir azınlığa mensup olma, mülkiyet, doğum veya diğer başka bir statü gibi bir temele dayanılarak ayrımcılık yapılmaksızın güvence altına" alınacağını, herhangi bir kamu makamı tarafından hiç kimsenin ayrımcılığa tabi tutulamayacağını hükme bağlar. Anılan ayrımcılık temelleri İnsan Hakları Avrupa Sözcüleşmesinin 14. maddesinde belirtilenlerle aynıdır fakat 14. madde AİHAS'la tanınan haklarla sınırlı olan bir etkiye sahipken protokolün 1. maddesi iç hukukun tanıdığı "herhangi bir hak" bakımından da ayrımcılığı yasaklayarak koruma alanını genişletmiştir.²¹⁰

Yapılan azınlık koruma anlaşmalarında yer alan haklar incelendiğinde negatif haklar olarak tanımlanan genel vatandaş haklarının eşit ve ayırım

²⁰⁹ Çavuşoğlu, a.g.e., s. 130-135.

²¹⁰ Çavuşoğlu, a.g.e., s. 232-233.

gözetmeksizin tanındığı bununla birlikte dinsel ve dilsel haklarında verilerek azınlıkların dillerini ticarete, medyada, çeşitli kamu kuruluşlarında kullanabilmelerini de içerir pozitif haklar olarak adlandırılan özel hakların da verildiği görülecektir.²¹¹

1.2.3.3. AGİT

Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK), Soğuk Savaş döneminde Doğu ve Batı Avrupa arasında yumuşamayı sağlamak ve ortak bir güvenlik sisteminin kurulması amacıyla 1973 yılında 32 ülkenin katılımı ile Helsinki'de toplanmış ve 32 devletin 1975 yılında imzaladığı Helsinki Nihai Senedi ile çalışmalarına başlamıştır.

AGİK, 1975'te yapılan Helsinki Zirvesinden 1994'e kadar bazı bağlayıcı olmayan belgelerin kabul edildiği bir konferanslar dizisidir. AGİK, 1994 Budapeşte Konferansıyla kurumsal yapıya kavuşturularak Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı adını almıştır.²¹²

Avrupa'da erken uyarı, çatışma önleme, çatışmalara son verme, kriz yönetimi ve çatışma sonrası rehabilitasyon sağlamak üzere bir işlev yüklenmiştir. AGİT üç temele dayanmıştır. Bunlar güvenlik, ekonomi ve insani boyuttur. Başlangıçta yalnızca kültürel işbirliğine katkıda bulunabilecek unsurlar olarak görülen azınlıkların korunması AGİT'te de insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğü ilkeleri çerçevesinde insani boyut içerisinde ele alınmıştır.²¹³

İnsan haklarının evrensel düzeyde kabul edilmesinde en önemli katkı AGİK'in ilk belgesi olan 1 Ağustos 1975 tarihli Helsinki Nihai Senedi'dir.²¹⁴ Belgenin farklı yanı, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nde ve diğer insan hakları

²¹¹ Preece, **a.g.e.**, s. 91-93.

²¹² Hasgüler, Uludağ, **a.g.e.**, s. 222.

²¹³ Gündüz, **a.g.e.**, s. 675.

²¹⁴ Doğan, **a.g.e.**, s. 259.

belgelerinde olduğu gibi doğrudan doğruya kişilere tanınan haklar değil, bu konuda devletlere dűřen bazı ödevler üzerinde durmasıdır. Fakat Nihai Senedin bir anlaşma olmayıp sadece devletler hukukuna ilişkin bir doküman olması sebebiyle hukuki bağlayıcılığı ve yaptırım gücü bulunmamakta olup iyi niyet ilkeleri çerçevesinde uygulanması mümkündür.²¹⁵

Helsinki Nihai Senedine göre; ülkelerinde azınlık barındıran taraf devletlere azınlık mensuplarının kanun önünde eşit olma hakkına saygı gösterme, azınlıklara insan hak ve özgürlüklerini fiilen kullanma olanaklarının sağlanması ve bu alandaki meşru çıkarlarının korunması yükümlülüğü öngörülmüştür.²¹⁶

AGİK sürecinde 1989 Viyana Belgesi ile ilk şeklini alan daha sonra da 1991 Moskova Belgesi ile geliştirilen insani boyut mekanizması, katılımcı devletlerin AGİK belgelerinden kaynaklanan insan haklarına ilişkin taahhütlerini uygulamalarını sağlamak amacıyla düzenlenmiştir.²¹⁷

15 Ocak 1989 tarihinde kabul edilen Viyana Belgesi'nin insan haklarına getirdiği en önemli yenilik; denetim mekanizmasını kabul etmesidir. Bu mekanizmaya göre, taraf devletler ye devletlerin bilgi edinme taleplerini cevaplandırma yükümlülüğü altına girmekte talep edilmesi halinde somut durumları da içermek üzere insan haklarını görüşmek üzere iki taraflı görüşmeler yapılması ve bu görüşmeler sonucu zmlenemeyen durumların diğer devletlerin bilgisine sunulması ve hatta sorunun insan haklarına dair ilgili konferanslara getirilmesi imkânı öngörülmektedir.²¹⁸

Doğu Bloğu'nun üzülüp etnik ve kültürel faktörlerin tehdit oluşurmaya başlamasına kadar AGİK, 1975 Helsinki Belgesindeki azınlıkların genel insan hakları ilkeleri ile korunması yaklaşımını korumuştur. Ancak 1990'dan itibaren oluşan yeni durumla birlikte AGİK nezdinde, azınlık bireyelerine dinsel, dilsel, kültürel ve etnik kimliklerinin tanınması amacıyla oluşturulan İnsani Boyut

²¹⁵ Arsava, **a.g.e.**, s. 90.

²¹⁶ Gündüz, **a.g.e.**, s. 677.

²¹⁷ avuşoğlu, **a.g.e.**, s. 150.

²¹⁸ Arsava, **a.g.e.**, s. 93.

Konferansı sonucu 29 Haziran 1990 tarihinde Kopenhag Belgesi ve Yeni Avrupa için Paris Şartı kabul edilmiştir.²¹⁹ 1990 tarihli Kopenhag Belgesinde ulusal azınlıkların korunması ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu düzenlemeyle; ulusal azınlığın haklarına saygı gösterilmesinin demokrasinin ödevi olduğu vurgulanırken, devletlere; ulusal azınlık bireylerinin etnik, kültürel, dilsel ve dinsel kimliklerini serbestçe ifade edebilmeleri, geliştirebilmeleri, ana dillerini özel hayatlarında ve kamu alanında kullanabilmeleri konularında yükümlülükler getirmektedir. Fakat öngörülen bu hakların ülke bütünlüğüne yönelecek bir girişime imkân verecek şekilde yorumlanamayacağı da özellikle belirtilmiştir.²²⁰

Kopenhag Belgesinde insani boyut mekanizmasında yapılacak olan işbirliğinde, kişiler, gruplar ve kurumların aktif katılımlarının önemli olduğu vurgulanmış ve ayrıca ilk kez Avrupa'daki azınlık ve ulusal gruplara yaşadıkları ülkenin iradesine bağımlı olmadan kendilerini tanımlama imkanı verilerek, AGİK sürecine doğrudan katılma hakkı tanınmıştır.²²¹

Kopenhag Belgesinin kabulünden sonra Yunanistan, Bulgaristan gibi bazı ülkeler yorum beyanıyla azınlıklara ilişkin bölümleri ne şekilde yorumladıklarını açıklamışlardır.²²² Türkiye de "ulusal azınlık" kavramını ikili veya çok taraflı uluslararası belgelerle statüleri belirlenen grupları kapsadığını ve bu belgenin Anayasa ve iç hukuk mevzuatı hükümleri doğrultusunda uygulanacağını bir bildirimle açıklamıştır.²²³ Kopenhag Belgesi, Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme'ye temel olması yönüyle de önemli bir dokümandır.²²⁴

1990 tarihli Paris Şartı'nda insan hakları ve temel özgürlükleri, Helsinki Nihai Senedinden daha geniş ve daha kesin bir biçimde yeniden sayılmış ve bunlara saygı ve bağlılık gereği tekrar vurgulanmıştır. Vazgeçilmez haklar

²¹⁹ Gündüz, **a.g.e.**, s. 677.

²²⁰ Gündüz, **a.g.e.** s. 552.

²²¹ Arsava, **a.g.e.**, s. 98- 99.

²²² Kurubaş, **a.g.e.**, s. 75.

²²³ İnanç, **a.g.e.**, s. 38.

²²⁴ İnanç, **a.g.e.**, s. 39.

olarak nitelenen ve tüm insanların doğuştan sahip oldukları insan haklarıyla özgürlükleri korumanın ve bunlara işlerlik kazandırmanın hükümetlerin başlıca sorumluluğu olduğu belirtilmiştir. Ayrıca Şartta 1-19 Temmuz 1990 tarihleri arasında ulusal azınlıklara ilişkin olarak işbirliğini artırmak, azınlık himayesini geliştirmek için gereklilik bulunduğu belirtilerek Cenevre’de Milli Azınlıklar Uzmanlar Toplantısının yapılması kararlaştırılmıştır.²²⁵ Cenevre Toplantısı, Savaş sonrasında Avrupa’da yapılan ilk özel azınlık toplantısı niteliğindedir. Cenevre Dokümanı AGİK üyesi devletlerin azınlıklarla ilişkilerinde kendilerine esas alacakları bazı tavsiyelerle sınırlı kalmış ve pek verimli olmamıştır. “Azınlık mensuplarının hakları” vurgulanarak bireysel haklar kabul edilmiş fakat kolektif haklar söyleminden azınlık gruplarının self determinasyon talepleri karşısında mevcut ülkelerin bütünlüğünü tehlikeye atacak olması sebebiyle kaçınılmış ve sadece grup halinde kullanılacak haklardan bahsedilmiştir.²²⁶

Doküman azınlıkların kaderinin uluslararası bir konu olması sebebiyle bu konunun devletlerin içişleri olarak düşünülmemeyeceğini vurgulamıştır. Azınlık mensuplarının çıkarlarını ortak olarak koruma ve kendilerini ilgilendiren siyasi kararların alınmasında etkin olma haklarını resmen kabul etmiştir. Devletler ülkelerindeki azınlıkların kimliklerini geliştirme yükümlülüğünün yanın da azınlıkların sınır ötesi ilişkilerini de geliştirmekle yükümlüdürler. Dokümanlarda azınlıkların AGİK bünyesinde yer alan uyuşmazlıkların uzlaştırılması mekanizmasına başvurma hakları açıkça sağlanmıştır.²²⁷

Dokümanın sonunda 16 Eylül 1991 tarihinde Moskova’da yapılacak olan konferansta meselenin insani boyutunun tekrar ele alınarak mevcut insan hakları mekanizmasının ulusal azınlıklara yayılması konusundaki tavsiyenin Konferansın gündeminde yer almasına karar verilmiştir.

²²⁵ Gündüz, **a.g.e.**, s. 721

²²⁶ Arsava, **a.g.e.**, s. 101-102.

²²⁷ Arsava, **a.g.e.**, s. 102-103.

Moskova Konferansında AGİK'in tüm insani boyut dokümanlarının (özellikle Kopenhag Belgesi karar ve ilkeleri) katılımcı devletler tarafından sınırsız olarak gerçekleştirilmesi yükümlülüğü kabul edilmiştir.²²⁸ Moskova Belgesi'nin insani boyut mekanizmasına getirdiği en önemli yenilik insan hakları ihlallerini tarafsız uzmanlarca incelemeyi sağlayan düzenlemeler öngörmesidir.

1992 tarihinde yapılan toplantıda AGİK, büyük ölçüde yapısal değişikliğe tabi tutularak bütün kurum ve mekanizmaları uyumsuzluk çözecek şekilde düzenlenmiştir. AGİK bünyesinde azınlık konularını ele almak üzere Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği kurularak 1992 Prag Belgesi ile oluşturulan Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi yeniden düzenlenerek, İnsani Boyut Mekanizması ile ilişkilendirilmiştir.²²⁹

AGİT Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiseri tarafından üretilen ve uygulamaya dönük tavsiyeler niteliğinde 1996 Ulusal Azınlıkların Eğitim Haklarına İlişkin Lahey Tavsiyeleri, 1998 Ulusal Azınlıkların Dil Haklarına İlişkin Oslo Tavsiyeleri, 1999 Ulusal Azınlıkların Kamusal Yaşama Katılımına İlişkin Lund Tavsiyeleri ile 2003 tarihli Radyo Televizyon Yayınlarında Azınlık Dillerinin Kullanımına İlişkin Klavuz gibi çeşitli belgeler oluşturulmuştur.

İnsan ve azınlık haklarına dair AGİT, yükümlülüklerin yerine getirilmesini takip konusunda üç kurumsal mekanizma getirmiştir. Birincisi, 1989-1993 tarihleri arasında geliştirilen insani boyut mekanizması, ikincisi 1992'de benimsenen yıllık yürütmeyi değerlendirme konferansları, üçüncüsü, 1992'de benimsenen Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiseridir.²³⁰

AGİT'in katılımcı devletlerin taahhütlerini yerine getirmelerini denetlemede İnsani Boyut Mekanizması²³¹ dört aşamalı bir denetim sistemi öngörmektedir. İlk aşamada katılımcı devletlerden biri diğer bir devletten insan hakları ihlalleri ile ilgili olarak bilgi isteyebilmektedir. Bilgi istenen devlet

²²⁸ Arsava **a.g.e.**, s. 103.

²²⁹ Gündüz, **a.g.e.**, s. 675.

²³⁰ İnanç, **a.g.e.**, s. 119-235

²³¹ Nas, "Avrupa", s. 380.

böyle bir durumda on gün içinde yazılı bir cevap vermek zorundadır. Bilginin yeterli görülmemesi halinde ikinci aşamaya geçilerek bilgi istenilen konular hakkında bir hafta içerisinde ikili görüşmeler başlar. Bu toplantılardan da sonuç alınamaması halinde ilgili devletin sorunları diğer devletlerin bilgisine sunmasına son aşamada önceki aşamalarda çözülememiş olan sorunun AGİT toplantıları nezdinde tartışılmasına karar verilir. Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu, ikili görüşmeler ile diğer devletlerin bilgisine sunulmasında yardımcı rol oynamaktadırlar.²³²

1992 Helsinki Belgesi ile kurulan Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği, ülkeler arasında veya bir ülke içinde çatışmaya sebep olma ihtimali olan azınlık sorunlarını takip etmek ve gerek görürse AGİT'in devreye girmesini sağlamak üzere kıdemli memurlar komitesine bildirmekle görevli erken uyarı mekanizmasıdır. Komiserlik denetim mekanizmasından çok azınlıklarla ilgili sorunların çatışmaya varmadan çözülebilmesi amacıyla arabuluculuk yapmaya yönelik bir kurumdur. Terör boyutunda yapılan eylemlerin Yüksek Komiserlik tarafından azınlık sorunu olarak ele alınmayacağına kararlaştırıldığı Helsinki Dokümanında terörü destekleyen kişi veya örgütlere karşı da AGİT kapıları kapatılmıştır.²³³

AGİT belgeleri anlaşma niteliğinde değildir bu sebeple hukuki bağlayıcılıkları da bulunmamaktadır. Siyasi belgeler olmalarından dolayı yaptırımları da siyasidir. Genellikle devletler uluslararası alanda saygınlıklarını etkileyecek olması sebebiyle bu kararlara uyma eğilimindedirler.

1.2.3.4. Avrupa Birliği Düzenlemesi

Avrupa Birliği Soğuk Savaş sonrasında insan ve azınlık haklarını temel bir değer olarak kabul ederek Orta ve Doğu Avrupa'da genişleme politikası

²³² Çavuşoğlu, a.g.e., s. 150-151.

²³³ Çavuşoğlu, a.g.e., s. 157-158.

çerçevesinde hukukun üstünlüğü, demokrasi ve insan haklarının yerleşmesi ve bu şekilde söz konusu devletlerin üyeliğe hazırlanmalarını amaçlamıştır.²³⁴

Bölgede azınlıklar konusunun önemi sebebiyle azınlık haklarının sağlanması da öncelikler arasındadır. Azınlık haklarının AB siyasetine girmesi Kopenhag kriterleriyle gerçekleşmiş AB Konseyinin 1993'te aldığı bir kararla Birliğe aday olan ülkelerin Kopenhag kriterlerini yerine getirmeleri istenmiştir. Kopenhag kriterlerinde adaylık için gerekli siyasi şartlar olarak demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü yanında, azınlıklara saygı ve azınlıkların korunmasını garanti eden kurumların istikrarı da belirtilmiştir.²³⁵

Avrupa Birliği tarafından benimsenen azınlıklar rejimi Avrupa insan hakları rejimine dayanmaktadır. Azınlıkların korunması konusunda Avrupa Birliği BM, AGİT ve AK'yi referans olarak kabul etmektedir.²³⁶

AB hukuku çerçevesinde azınlıklara ilişkin normlar, üç grup altında toplanmaktadır. Bunlardan ilki, ayırım yasağı ilkesidir. İkincisi, kültürel çoğulculuk ilkesidir. Üçüncüsü ise, azınlıkların korunması ile ırkçılık ve yabancı düşmanlığına karşı mücadele arasında siyasal bir bağın oluşturulmasıdır.²³⁷ AB hukuk sisteminde azınlıkların korunması konusunda AB organ ve kurumlarının AB anlaşmaları ile bu konuda belirlenmiş bir yetkisinin olmaması sebebiyle tüzük, yönerge gibi bağlayıcılığı olan normatif bir düzenleme yapılmamıştır. Dolaylı şekilde normatif sayılabilecek bazı düzenlemeler bulunmaktadır.

AB'yi kuran anlaşmalarda azınlıklara ilişkin hükümler yer almamaktadır. Buna karşın, 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan ve 1 Kasım

²³⁴ Tolga Bilener, "AB'nin Azınlık Hakları Anlayışı ve AB'ye Bütünleşme Sürecinde Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri", der.: Beril Dedeoğlu, **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, İstanbul, Boyut Yayıncılık, 2003, s. 165.

²³⁵ Nas, **a.g.m.**, s. 256.

²³⁶ Çiğdem Nas, "Avrupa Parlamentosu'nun Etnik Azınlıklara Bakışı ve Türkiye", **Uluslararası Politikada Yeni Alanlar, Yeni Bakışlar**, der.: Faruk Sönmezoglu, İstanbul, Der Yayınları, 1998, s. 379.

²³⁷ Terzioğlu, Özarslan, "Azınlıklar", s. 289.

1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastrich Anlaşmasında²³⁸ Birliğin ulusal ve bölgesel çeşitliliğe saygı göstereceğini aynı zamanda üye devletlerdeki kültürlerin gelişmesine katkıda bulunacağı, bu farklılıkları garanti etmenin Birlik için önemli olduğu vurgulanmıştır. Avrupa Birliği ilk kez kültürel çeşitlilik olarak nitelendirilse de azınlıkları ima etmiştir. Ayrıca kültür ve dil konularında Topluluk faaliyetleri bakımından hukuki bir dayanak teşkil etmektedir.²³⁹ Maastricht Anlaşması ile getirilen bir diğer düzenleme de azınlık temsilcilerinin “ihtiyari” olarak ve her bir devletin anayasasına uygun olarak Bölgeler ve Yerel idareler komitelerine katılımı öngörülmüştür.²⁴⁰

1993 yılının 21-22 Haziran tarihlerinde Danimarka'nın başkenti Kopenhag'da toplanan Avrupa Birliği Konseyinin hazırladığı ve Kopenhag Kriterleri olarak anılan kriterleri gerçekleştirmek aday ülkenin üyeliği için bir ön koşuldur. Kopenhag kriterleri şunlardır, aday ülkede demokrasiyi, insan haklarını ve azınlıkların korunması ve saygı görmesini güvence altına alan kurumlar istikrara kavuşturulmalı ve rekabete dayanıklı bir serbest piyasa gereklidir.²⁴¹

1997 Amsterdam Anlaşması, Kopenhag siyasi kriterlerini anayasallaştırarak AB hukukuna dâhil etmekle birlikte azınlık haklarını AB Kurucu Anlaşmaları dışında tutmuş, bu durumda azınlık haklarının AB'nin iç hukukunun doğrudan bir parçası olmasını engellemiştir.²⁴² Amsterdam Anlaşmasında ayrıca AB'nin üye devletlerce paylaşılan hukukun üstünlüğü, özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ilkeleri üzerine kurulu olduğu bildirilmiştir.²⁴³ Bu Anlaşmaya göre söz konusu ilkelere saygılı olan Avrupa Devletleri AB'ye katılabilecektir.

²³⁸ Bilener, **a.g.m.**, s. 168.

²³⁹ Hakan Taşdemir, Murat Saraçlı, “Avrupa Birliği'nin İnsan hakları ve Azınlık Politikaları ile Türkiye'nin Durumu, **Türkiye-AB İlişkileri: Dış Politika ve İç Yapı Sorunsalları**, Ankara, Alp Yayınevi, 2007, s. 275.

²⁴⁰ Duvan, **a.g.m.**, s. 196.

²⁴¹ Bilener, **a.g.e.**, s. 169.

²⁴² Hüseyin Kalaycı, “AB, Azınlıklardan Sınıfta Kaldı”, **Stratejik Analiz**, Sayı. 70., Şubat 2006, s. 45.

²⁴³ Nas, “Avrupa”, s. 388.

Ayrıca Anlaşma'ya vatandaşlık temelinde ayrımcılık yapılmasına ilişkin yeni madde eklenmiştir. Bu yeni hükümle ayrımcılığa karşı mücadelede Topluluk araçlarının kullanılmasını düzenlenmektedir. Bu şekilde etnik ve dilsel azınlıklar yararına tedbirler içeren mekanizmaların işletilmesinin yolu açılmıştır.²⁴⁴

Amsterdam Anlaşmasından sonra Güneydoğu Avrupa'da barış ve demokrasinin yerleşmesi amacıyla 10 Haziran 1999'da Köln'de imzalanan "Güney Doğu Avrupa İstikrar Paketi"nda, azınlıklara ve azınlık haklarına saygı gösterilmesi konusuna önem verilmiştir.²⁴⁵

AB'nin temel organlarından olan Avrupa Parlamentosu (AP), AB'nin genişlemesinin sadece ekonomik kriterlere bağlı olmadan insan haklarına saygı, azınlıkların dillerini ve kültürlerini koruma ve geliştirme hakkı gibi kültürel haklar üzerinde de durulması gerektiğini savunmaktadır.

29 Haziran 2000 tarihli Irk ya da Etnik Kökene Bakılmaksızın Kişiler Arasında Eşit Muamele İlkesinin Uygulanmasına Dair Konsey Yönergesi ile ırk ve etnik ayrımcılığa karşı mücadele düzenlenmekle birlikte pozitif azınlık haklarına ilişkin herhangi bir düzenleme yapılmamıştır.²⁴⁶

Bu Yönerge'nin uygulama alanı istihdam, eğitim, mesleki eğitim, sosyal koruma, kamuya açık mal ve hizmet arzına erişim gibi konularda tüzel kişilerle birlikte tüm kişileri kapsamaktadır. Yönerge üye devletleri kendisini etnik veya ırksal ayrımcılık kurbanı kabul eden herkes için yargısal ve idari usullerin sağlanması konusunda yükümlü tutmaktadır.²⁴⁷

AB'nin 7 Aralık 2000 tarihinde kabul ettiği AB Temel İnsan Hakları Şartı'nın²⁴⁸ ayrımcılığın yasaklanması ile ilgili 21. Maddesinde; bir ulusal azınlığın üyesi olmak sebebiyle yapılan ayrımcılık diğer ayrımcılık türleri gibi yasaklanmıştır. 22. Maddesinde ise, Avrupa Birliği'nin kültürel, dilsel ve dinsel

²⁴⁴ Duvan, **a.g.m.**, s. 197.

²⁴⁵ Taşdemir, Saraçlı, **a.g.m.**, s. 276.

²⁴⁶ Terzioğlu, Özarslan, "Azınlıklar", s. 289.

²⁴⁷ Duvan, **a.g.m.**, s. 198.

²⁴⁸ Çağiran, **a.g.e.**, s. 266.

çeşitliliğe saygı göstereceği belirtilmiştir. Şart'ın statüsü belirsiz olmakla birlikte "AB için Bir Anayasa Oluşturan Anlaşma"nın kabulü halinde üye devletler açısından bağlayıcı olacaktır.²⁴⁹

29 Ekim 2004 tarihinde Roma'da yapılan bir törenle imzalanan Avrupa Birliği Anayasasında da azınlıklarla ilgili hükümler bulunmaktadır. Temel Haklar Şartı'nın da ikinci bölümünü oluşturduğu Avrupa Birliği Anayasası'nda Birliğin insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukuk devleti ve azınlıklara mensup kişilerin haklarını da içeren insan haklarına saygı değerleri üzerine kurulduğu belirtilmiştir. Henüz onay aşamasında olan AB Anayasası'nda azınlık haklarının Birliğin temel değerlerinden biri olarak belirtilmesi, AB'nin azınlıklar konusundaki düşüncesini göstermesi bakımından önemlidir.²⁵⁰

Avrupa Parlamentosu da azınlık hakları ile ilgilenmiş ve çeşitli kararlar almıştır. Bölgesel Diller ve Kültürler Topluluk Şartı ve Etnik Azınlıkların Hakları Topluluk Şartı Hakkında Avrupa Parlamentosu Kararı, Azınlık Dilleri ve Kültürleri Yararına Alınacak Önlemler Konusunda Avrupa Parlamentosu Kararı gibi.²⁵¹

²⁴⁹ Nas, **a.g.m.**, s. 257.

²⁵⁰ Taşdemir, Saraçlı, **a.g.m.**, s. 277.

²⁵¹ S. Süleyman Terzioğlu ve B. Bumin Özarslan, "Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Azınlıklar Sorunu, **Avrasya Dosyası**, C. 11, sayı:1, Ocak-Şubat- Mart- Nisan 2005, s. 118.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE AZINLIKLAR ve AZINLIK VAKIFLARI

2.1. TÜRKİYE'DE AZINLIKLAR

2.1.1. Türkiye'de Azınlıkların Tarihi Arka Planı: Osmanlı Dönemi

Osmanlı Devleti çeşitli din, ırk ve mezheplere mensup toplulukları bünyesinde barındıran çok milletli bir yapıya sahipti. Devletin siyasal, toplumsal ve yönetsel yapısı ırk esasına değil, düşünce ve inanç temeline göre örgütlenmişti. İslam devletinin “ümme anlayışına dayanan bu sistem Osmanlı'da “millet sistemi” şekline dönüşmüş ve bunun neticesinde dini, hukuki ve kültürel farklılıklar Osmanlı toplumunda her devirde mümkün olabilmektedir.²⁵²

İslam'da millet kavramı, din, mezhep, bir din veya mezhebe bağlı topluluk manalarına gelmektedir. Bu kavram Kuran'da da din anlamında kullanılmaktadır.²⁵³ Bir dine bağlı toplulukları ifade eden millet kavramı zamanla, milliyetçilik akımlarının da etkisiyle “etnik” bir anlam kazanmış ve imparatorluk içindeki cemaatler birer topluluk haline gelmişlerdir.

Osmanlı millet sisteminin ana kaynağı İslam hukukundaki zimmet kurumuydu. Yani Müslüman olmadığı halde, zimmet akdi ile İslâm ülkesinin hâkimiyeti altında yaşamayı kabul eden ve İslâm ülkesinde devamlı ikamet hakkına sahip olan insanlar zimmî olarak kabul edilmekte idi.²⁵⁴ Zimmî statüsünde bulunabilmek için Müslüman olmayan ehl-i kitaptan olmak

²⁵² Cevdet Küçük, “Osmanlılarda “Millet Sistemi” ve Tanzimat”, **Mustafa Reşid Paşa ve Dönemi Seminer Bildirileri Ankara 13-14 Mart 1985**, Ankara, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1987, s. 13-23.

²⁵³ Bilal Eryılmaz, **Osmanlı Devleti'nde Millet Sistemi**, İstanbul, Ağaç Yayınları, 1992, s. 11.

²⁵⁴ Zimmî kelime anlamı itibarıyla de himaye, koruma, sahip çıkma, birinin emniyetini taahhüt etmek gibi manalarına gelmektedir. Gülnihal Bozkurt, **Alman- İngiliz Belgelerinin ve Siyasi Gelişmelerin Işığı Altında Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu (1839-1914)**, Ankara, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1989, s. 7-8.

gerekmekte idi. Osmanlı Devletinde, bu grubun başını, Hıristiyanlar ve Yahudiler teşkil etmekte iken daha sonraları Mecusiler, Budistler ve Hindulara da bu hak tanınmıştır. Osmanlı Devleti gayrimüslimleri bir cemaatin üyesi olarak muhatap almıştır ki bu yaklaşım büyük oranda şer’i hukukun doğasından kaynaklanmaktadır. İslam hukuku, gayrimüslimlerin hem Müslüman bireylerle hem de İslam devleti ile ilişkilerini düzenlerken aynı zamanda Müslümanlarla gayrimüslimler arasında dini farklılıklardan kaynaklanan sınırı da çizerek her iki grubu farklı statülere oturtmaktadır. Bu sebeple de gayrimüslimlerin kendi iç ilişkilerinin düzenlenmesini mensup oldukları dinlerin kurallarına terk etmiştir.²⁵⁵

Osmanlı Devleti’nin XIV. Yüzyıldan başlayarak hızla yükselmesi ve sınırlarını genişletmesine paralel olarak da ülke içindeki ırk, dil, din gibi etnik öğeler de çoğalmıştır. Bu sebeple Osmanlı Devleti çeşitli unsurları “Millet sistemi” içerisinde örgütleyerek birlikteliği sağlamayı amaçlamıştır.

Fatih dönemine kadar Osmanlı Devleti, gayrimüslimlere İslam hukukunun tanıdığı haklar çerçevesinde muamele yapmış, onlara devletin hiyerarşik yapısında birçok statü tanımıştır. Gayrimüslimlere devletin yapısı içerisinde bir “millet” statüsü verilmesi Fatih zamanında gerçekleşmiştir. Fatih, İstanbul’un fethinden kaçan ya da Ayasofya’da toplanan halkın koruyucusu olduğunu ilan etmiş, onlara haklarını ve yükümlülüklerini belirten bir de ahitname vermiştir.²⁵⁶

Millet statüsü çerçevesinde ilk ortaya çıkan milletin, Ortodoks Rum milleti²⁵⁷ olduğu konusunda Osmanlı araştırmacıları hem fikirdirler. Ortodokslar Osmanlı Devleti’nin egemenliğindeki en kalabalık gayrimüslim topluluğu teşkil etmekteydi. Fatih Sultan Mehmet, İstanbul’un fethinden sonra

²⁵⁵Gül Akyılmaz, “Gayrimüslimlerin Hukuki Statüsü”, (Erişim) <http://www.as-add.de/Dosya/tarih/43-Osmanl%C4%B1/1456-gayrimuslimhukukistatu.html>, 02.02.2011.

²⁵⁶ Arzu Yoğurtçuoğlu, “Rum İsyanı ve Yunanistan Devletinin Kuruluşu (1821-1830)”, Ankara, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, yayınlanmamış yüksek lisans tezi, 1999, s. 11.

²⁵⁷ Rum kavramı, Müslümanların Anadolu’da ve Roma ile Bizans İmparatorluklarının yayılma alanında yaşayan Ortodoks Hıristiyanlara verdikleri isimdir.

fonksiyonunu büyük ölçüde yitirmiş olan Ortodoks kilisesini ihya ederek Rum Kilisesine din ve özel hukuk işlerinde özerklik vermiştir.²⁵⁸

İslamiyet gayrimüslimlere belirli bir hukuki statü tanımıştır ve Osmanlı Devleti'nde de aynı kurallar geçerli olmuştur. İslam anlayışında din, kişilerin birbirleriyle ilişkilerini düzenleyen hukuk kurallarını da içerdiğinden din ve vicdan hürriyetinin bir uzantısı olarak gayrimüslimlere kendi hukuklarını uygulama imkanı tanınmıştır.²⁵⁹

Osmanlı Devleti'nde, millet sistemi çerçevesinde oluşturulan idari ve hukuki statü ile her dini grubun en kıdemli din adamlarından biri, kendi cemaatleri tarafından o grubun lideri olarak seçilmiş ve kendi topluluğunu düzenlemek ve yönetmekle görevlendirilmiştir. Böylece bu gruplar beratlarla kendilerine verilen özerklik sayesinde, Osmanlı Devleti egemenliğinde ama devlet içinde devlet gibi kendi din, hukuk, gelenek, eğitimlerini sürdürmüşlerdir. Dine ilişkin kurallarını örflerini ve özel hukuklarını baskı görmeden uygulamışlardır. Dini grupların liderleri ise birer devlet memuru gibi, kendi yönetimlerindeki toplulukların yönetiminden Sultan'a karşı sorumlu tutulmuşlardır.²⁶⁰

Buna bağlı olarak, Osmanlı yönetimi, toplum üzerindeki yetkilerini ve kamu hizmetlerini yönetim, maliye, askerlik ve adaletle sınırlandırmıştı. Bunların dışında kalan eğitim, haberleşme, sosyal güvenlik, nüfus, dini işler ve yardımlaşma hizmetlerini millet teşkilatlarına ya da bu amaçla kurulmuş vakıflara bırakmıştı.

Hepsinden önemlisi dini liderler cemaatleriyle ilgili bütün işlerden dolayı hükümete karşı sorumlu sayılmışlar, devletle cemaatleri arasında aracı ve temsilci görevini yürütmüşlerdir. Bununla beraber dini liderlerin ya da daha aşağı düzeydeki ruhanilerin kötü idareleri ve suistimalleri ile ilgili olarak millet

²⁵⁸ Yavuz Ercan, **Türk- Yunan İlişkilerinde Rum Patrikhanesinin Rolü (Türk- Yunan İlişkileri III. Askeri Tarih Semineri)**, Ankara, Genelkurmay Basımevi, 1986, s. 201.

²⁵⁹ M. Akif Aydın, **Türk Hukuk Tarihi**, genişletilmiş 3. bs., İstanbul, Beta Yay., 1999, s. 149.

²⁶⁰ Adnan Sofuoğlu, **Fener Rum Patrikhanesi ve Siyasi Faaliyetler**, İstanbul, Turan Yay., 1996, s. 14-16.

mensupları doğrudan doğruya Osmanlı Devleti'ne de başvurabilmişlerdir. Her cemaat belli bir hiyerarşi içinde en küçük yerleşim birimine kadar örgütlenmiştir. Gayrimüslimlerin yaşadıkları mahallelerde papaz ve kocabaşlar mahallenin mülki ve belediyeye ilişkin işlerinde kadının temsilcisi sayılmışlardır. Ayrıca ölüm, doğum gibi nüfus kayıtlarını da tutmuşlardır. Her millet eğitim, din, devlet, toplumsal güvenlik gibi görevleri yerine getirmek için kendi kurumlarını yaratıp idare etmiş, bu çerçevede dini liderler hastane, vakıf ve eğitim kurumlarının yönetiminde de geniş yetkilere sahip olmuşlardır.²⁶¹

Tanınan haklara istinaden her millet kendi inancına göre ibadet ve ayini tam bir serbesti içinde yapabiliyordu. Kilise papazlarının vaaz ve öğütleri denetlenmemiş ve durumu fermanla tayin edilen ibadet yerlerine dokunulmazlık tanınarak, kiliselerin süslenmesi ve ayinlerin icrası için gerekli olan eşyaların ithali gümrük vergisinden muaf tutulmuştu. Gayrimüslim cemaatler okul açabilme ve programlarını serbestçe düzenleyebilme yetkisine sahiptiler.

Cemaat liderlerinin yargılanması ise özel bir şekilde yapılırdı. Mesela metropolitlerin, vekillerin veya başpiskoposların davaları söz konusu olduğunda bunların duruşması doğrudan doğruya Divan-ı Hümayun'da gerçekleştirilirdi.²⁶²

Osmanlı Devleti'ndeki gayrimüslimler İslam hukukuna uygun olarak vergilendirilmişlerdir. Ayrıca kendilerinden bir kısım örfi vergiler de alınmıştır. Gayrimüslimlerden hukuki ve toplumsal statülerini belirleyen ve Müslüman reayadan toplanmayan iki ayrı vergi alınırdı ki bunlar haraç ve cizyedir.²⁶³

Osmanlı Devletinde ticaret ve sanat hiçbir kayda tabii olmaksızın büyük çoğunlukla gayrimüslimlerin elinde idi. Askerlik ve yönetim işleri ile

²⁶¹ Akyılmaz, **A.g.m.**,

²⁶² Kilise mensuplarının yargılanmalarına ilişkin imtiyazlar için bkz, Athanasia Anagnostopulu, **Tanzimat ve Rum Milletinin Kurumsal Çerçevesi**, çev.: Foti Benlisoy ve Stefo Benlisoy, İstanbul, Tarih Vakfı Yay., 1999, s. 11-12.

²⁶³ Eryılmaz, **a.g.e.**, s. 37.

Müslümanlar uğraştığı için ticaret ve ekonomi onların eline geçmişti. Bu gelişme gayrimüslimlerin ekonomik güçlerini artırmalarına neden olmuştur.

Osmanlı İmparatorluğu ile Fransa arasında 1535-1740 tarihleri arasında yapılan ve Hıristiyanları Fransız Kralının himayesine sokan ve onlara dinlerini serbestçe yaşamaları imtiyazını veren kapitülasyon anlaşmaları, devletler hukukunda azınlık koruma anlaşmaları olarak nitelendirilmemektedir. Kapitülasyon anlaşmalarının devletler hukukuna göre yabancılar hukuku çerçevesinde düşünülmesi gerekir fakat söz konusu anlaşmalar Osmanlı topraklarında yaşayan Hıristiyan azınlıklar lehine yapılan azınlık anlaşmalarının öncüleri olmaları bakımından önemlidir.²⁶⁴

Osmanlı Devletinin azınlıklar konusunda taraf olduğu ilk uluslar arası anlaşma 1606 Zivatoruk Anlaşmasıdır. Bu anlaşma ile Katolikler Osmanlı topraklarında dinsel özgürlüğe kavuşacak, kendi kiliselerini kurabileceklerdi. Osmanlı Devletindeki Hıristiyan topluluklara dini özgürlükler tanıma Hıristiyan ve Müslüman güçler arasındaki ilişkilerde önemli bir yer teşkil etmekteydi.1650 yılında Fransa Kralı XIV. Louis'in Patrik ve Piskoposa yazdığı bir mektupta Marunileri korumaya söz vermiştir.²⁶⁵ Osmanlı Devleti egemenliği altında yaşayan bütün Hıristiyanların dinlerinin gereklerini yerine getirmeleri ve kilise inşa etmeleri hakkının tanınması gibi güvenceler 1699 Karlofça Anlaşmasında kabul edilmiştir. Yabancı devletlerin azınlıklar lehine Osmanlı Devletinin içişlerine karışması 1718 Pasarofça ve 1739 Belgrad Anlaşmalarından sonra yapılan 1774 tarihli Rusya ile Osmanlı İmparatorluğu arasındaki Küçük Kaynarca Antlaşmasıdır. Bu anlaşma ile Osmanlı İmparatorluğu, Hıristiyan dinini ve kiliseleri koruma mükellefiyeti altına girmiştir. Söz konusu Anlaşmanın 7. Maddesi çerçevesinde Rusya İstanbul'da kurulan kilise nedeniyle kendi bakanı aracılığıyla sultan nezdinde şikayette bulunma hakkını elde etmiştir. Anlaşmanın 16. Maddesi ile Osmanlı İmparatorluğu kendisine devredilen Moldavya ve Erdel'de Hıristiyanlığın özgürce icrasını engellememekle birlikte yeni kiliselerin yapımını ve eski

²⁶⁴ Arsava, **a.g.e.**, s. 3.

²⁶⁵ Thornberry, s. 29'dan aktaran Kurubaş, **a.g.e.**

kiliselerin onarımını da engellememeyi taahhüt etmiştir. Bu düzenlemelerde ayrıca Rusya'nın müdahale hakkı da öngörülmüştür.²⁶⁶

Osmanlı Devletindeki Katolikler genellikle Fransız, İtalya ve Avusturya Protestanlar İngiltere, Almanya ve Amerika Birleşik Devletleri; Ortodokslar da Rusya tarafından himaye edildi. Rusya İstanbul ve Boğazlar ile Doğu Anadolu'yu ele geçirmek için Ortodoks ve Gregoryen Hıristiyanları; İngiltere, Ortadoğu, Mısır, Arabistan ve Irak'taki etkisini koruyup, yaymada Protestanları ve Fransa ise Çukurova, Lübnan ve Suriye' deki çıkarları için Katolik ve Gregoryenleri kullanıyordu²⁶⁷.

19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren uluslar arası ortamda azınlık kavramı yoğun bir şekilde kullanılmıştır. Osmanlı Devleti ulusal bağımsızlık hareketleri ile boğuşurken gayrimüslimler bahane edilerek çok ağır baskılara maruz kalmıştır. Bu durum Osmanlı yönetimini meselenin kaynağında "millet sistemi" olduğu fikriyle yeni arayışlara itmiş ve bu yüzyılda çok önemli iki değişiklik yapmıştır. Bu yüzyıla kadar fazla değişmeden gelen klâsik "millet sistemi"; dışarıdan gelen baskılar neticesinde değiştirilmeye başlanmış ve anayasal anlamda vatandaşlık tanımına gidilmiştir.²⁶⁸

Bu değişikliklerden ilki olan ve 3 Kasım 1839 tarihinde, Padişah ve bakanların yanı sıra Rum ve Ermeni Patrikleri ile Yahudi Baş Hahamının da hazır bulunduğu dinleyiciler topluluğu önünde okunan Gülhane Hatt-ı Hümayunu (Tanzimat Fermanı)²⁶⁹ Osmanlı Devleti'nde eşitlik sürecini kavramsal olarak başlatmış ve Osmanlı yönetimi siyasi aidiyetle ilgili ortak bir laik anlayış geliştirmeye çalışmıştır.²⁷⁰

Fermanda sadece birtakım haklardan bahsedilmiş ve hürriyetlere yer verilmemiştir. Gülhane Hatt-ı Hümayunu'nda hayat, namus ve mal güvenliği, vergi ve askerlik işlerinde düzenlemeler yapılması, yasadışı nedenlerle

²⁶⁶ Arsava, **a.g.e.**, s. 3.

²⁶⁷ Ali Güler, **Osmanlıdan Cumhuriyete Azınlıklar**, Ankara, Berikan Yay., 2003, s. 16.

²⁶⁸ Levent Ürer, **Azınlıklar ve Lozan Tartışmaları**, İstanbul, Derin Yay., 2003, s. 114.

²⁶⁹ Toktamış Ateş, **Siyasal Tarih I**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yay., 1989, s. 321-331.

²⁷⁰ Hamit Emrah Beriş, "Moderniteden Post Moderniteye", **Siyaset**, ed.: Mümtazer Türköne, Ankara, Lotus Yay., 2003, s. 483-520.

suçlanmama ve cezalandırılmama, adil ve açık usullerle yargılanma gibi ilkeler yer almaktaydı. Böylelikle “Kanunsuz suç ve ceza olmaz”, “Yargılanmadan kimseye ceza verilmez” biçimindeki evrensel hukuk ilkeleri de benimsenmiş ve Fermanında yer alan tüm bu haklar istisnasız bütün Osmanlı tebaasına tanınmıştır. ²⁷¹

Bütün devlet makamları ve rütbeleri, gayrimüslimlere açılarak din esasına dayalı millet sistemi yerine, "Osmanlılık" fikri ikame edilerek, hâkim millet anlayışı terk edilmiştir. Gayrimüslimlerin Müslümanlar için şahitliği kabul edilmezken, Müslümanlar hakkında hüküm vermek üzere mahkemelerde azalığı yasal hale gelmiştir. Bu yeni statü ile gayrimüslimler, Müslümanlara sağlanan haklardan yararlanmakla beraber, askerlikten muaf olmaları dolayısıyla, eğitim ve ticarete kendilerini daha da geliştirme fırsatını elde etmişlerdir. Bu durum gayrimüslimler için ayrıcalıklı, üstün bir statü sağlamış oldu. Tanzimat'la birlikte sancak merkezlerinde Müslüman ve gayrimüslim üyelerden oluşan meclisler kuruldu (1840).²⁷²

Gayrimüslimlerin hukukî durumları ile ilgili olarak, Tanzimat Fermanı'nın yayınlanmasından itibaren yapılan yeni düzenlemeler ve gösterilen bütün çabalar, yine de bu konudaki tartışmaları bitirmeye yetmedi.²⁷³ Tanzimat Fermanından başka 18 Şubat 1856'da Babîâlî'de bütün bakanlar, yüksek memurlar, Şeyhülislâm, Patrikler, Hahambaşı ve çeşitli cemaatlerin diğer ileri gelenlerinin hazır bulunduğu bir toplantıda okunarak yürürlüğe giren Islahat Fermanı²⁷⁴, gayrimüslimlere evvelce tanınmış olan din hürriyetleri, imtiyaz ve muafiyetleri aynen tanımıştı.

Fermanında gayrimüslimlerle ilgili hükümlere bakıldığında amacın, gayrimüslim tebaaya hak ve görevlerde Müslümanlarla eşitlik sağlamak olduğu görülmektedir. Gayrimüslim tebaaya askerlik görevinin eşitlik gereği olduğu hatırlatılmıştır. Tanınan çeşitli haklarla gayrimüslimlerin devlet hizmetinde ve

²⁷¹Akyılmaz, **A.g.m.**,

²⁷²Bozkurt, **a.g.e.**, s. 42-43.

²⁷³Ahmet Akgündüz, “Tarihi Açından Azınlıklara Tanınan Haklar ve Biz”, (Erişim) <http://www.osmanli.org.tr/yazi-2-31.html>, 10.01.2011.

²⁷⁴Murat Sarıca, **Siyasal Tarih**, 2.bs., İstanbul, Ar Yay.,1983, s. 142-145, Ateş, **a.g.e.**, s. 321-331.

idaresinde söz sahibi olabilmeleri sağlanmıştır.²⁷⁵ Burada dikkati çeken nokta gayrimüslimlerin dinî temel esas alınarak kurulmuş olan Millet (cemaat) sistemindeki din adamlarının mutlak otoritesinden kurtarılmaları ve devlet idaresinde olduğu gibi cemaatlerinin yönetiminde de söz sahibi kılınmalarıdır. Yani bu fermanla gayrimüslimler yalnız Müslümanlarla değil, kendi cemaatlerinin yönetiminde de din adamlarıyla bir ölçüde eşit kılınmışlardır. Böylece dinî liderlerin, onlardan kiliseleri yararına aldıkları vergi miktarını belirlerken kötü niyetli davranışlarından bıkan ve bu konuda devlete sayısız şikâyetle bulunan gayrimüslimler kendi dinî yönetimlerine karşı da korunmuşlardır.²⁷⁶

Osmanlı devletinde gayrimüslimlere tanınan hukuki ve yargı muhtariyeti, uzun asırlar boyunca devletlerarası bir antlaşmanın değil, bir iç hukuk düzenlemesinin sonucu olarak ortaya çıkmıştı. İlk defa 1774'de imzalanan Küçük Kaynarca antlaşmasıyla Osmanlı Devleti, Ruslara kendi tebaası olan Ortodoksların din ve vicdan hürriyetlerini ve kiliselerini korumayı taahhüt etmiş, böylece gayrimüslimlerin sahip oldukları haklar milletlerarası bir mahiyet almaya başlamıştır. Tanzimat döneminde ise gayrimüslimlere verilen bu hak ve imtiyazlar gittikçe artan bir tarzda milletlerarası münasebetlerin konusu olmuş ve özellikle 1856 tarihli Islahat Fermanı'nda bu hukuki ve kazai imtiyazlar, Osmanlı Devletinin milletlerarası camiaya bir taahhüdü olarak ortaya çıkmıştır. Nitekim aynı yıl Osmanlı Devleti, İngiltere, Fransa, Sardinya ve Rusya ile imzaladığı 1856 tarihli Paris Anlaşması ile dini azınlıkların himayesine ilişkin yeni yükümlülükler üstlenmiştir. Anlaşmanın 9. Maddesinde 1856 tarihli Islahat Fermanı'nda Sultanın tüm dinlerin eşit kılındığına ve özgür olarak icra edilebileceğine ilişkin garanti verdiği belirtilmiştir.²⁷⁷ Nihayet 1878 tarihli Berlin Antlaşmasıyla gayrimüslimlere tanınan bu haklar genişletilerek çok taraflı milletlerarası bir anlaşmanın konusu olmuştur. Bu anlaşmada ayrıca Sırbistan, Karadağ ve Romanya'nın

²⁷⁵ Yonca Anzerlioğlu, "Tarihi Süreçte Avrupalı-Türk Diyaloğunda Azınlık Meselesi", **2023 Dergisi**, 15 Eylül 2004.

²⁷⁶ Güler, **a.g.e.**, s. 18-19.

²⁷⁷ Arsava, **a.g.e.**, s. 3.

bağımsızlığı teyit edilerek Bulgaristan Osmanlı İmparatorluğuna vergi ödemekle yükümlü bir prenslik haline getirilmiştir. Yeni devletler ve Osmanlı İmparatorluğu dini inançların korunması ile yükümlü kılınmışlardır. Dini inançlardaki farklılık medeni ve siyasi hakları kullanma, onlardan istifade etme, resmi görevlere kabul edilme veya bazı meslek ve sanatlara kabul edilme ölçüsü olarak kimseye karşı ileri sürülemeyecektir.²⁷⁸

Azınlıkların korunmasına ilişkin hükümler yeni devletlerin uluslar arası camiada tanınması şartı olarak kabul edilerek dini azınlıkların korunması devletler hukuku prensibi olarak tanınmıştır. Ancak bu durum Osmanlı Devleti'nin içişlerine karışılması noktasında bir dayanak teşkil etmiş ve Batılı devletler her fırsatta gayrimüslimler lehine yeni haklar veya teminatlar almak için Osmanlı Devleti'ne baskı yapmışlardır.²⁷⁹

Osmanlı Devleti Islahat Fermanı yayınlayarak, Rusya'nın ve diğer büyük devletlerin gayrimüslimlerin hukukî statülerini bahane ederek iç işlerine müdahalelerini önlemeyi amaçlamıştı.

Islahat Fermanı'ndan sonra başlayan dönem gayrimüslimlerin hukukî statüleri bakımından önemli gelişmelere sahne oldu. Fermanın hazırlanışı sırasında özellikle, İngiliz, Fransız ve Avusturya elçilerinin ısrarları sonucunda milletlerin yeniden düzenlenmeleri konusu gündeme geldi. Rum Ortodoks Patrikhanesi, 1839'da olduğu gibi, 1856 Islahat Fermanı'yla getirilmek istenilen yeni düzenlemelere de diğer gayrimüslim unsurlar içindeki imtiyazlı yerini kaybetmemek düşüncesiyle karşı çıktı fakat Osmanlı Hükümeti'nin ısrarlı tutumu karşısında, Patrikhane, 1858'de işbirliğine razı oldu ve bir komisyon kuruldu.

Bu amaçla kurulan komisyonlar her "millet" için birer nizamname hazırladılar. Rum Nizamnamesi 1862'de tasdik edilerek "Rum Patrikliği Nizamı" adıyla yayınlandı ve yürürlüğe girdi. Bu nizamnameler ile her millet için laik üyelerin de bulunduğu genel meclisler ve eyaletlerde yerel meclisler

²⁷⁸Arsava, **a.g.e.**, s. 3.

²⁷⁹Aydın, **a.g.e.**, s. 155.

kurulmuştur. Bu nizamnamelerle²⁸⁰ kurallar tespit edilmiş oldu. Bu kurallar hem cemaatin kendi iç idaresini, hem de devletle cemaatin ilişkilerini belirliyordu. Bu sayede gayrimüslimler mensup oldukları millet yöneticilerinin baskılarından kısmen kurtulmuşlardı. Cemaatin hukukî ve dinî yetkilerinin sınırlarını ise, patriklere verilen "tayin beratları" çiziyordu. Fakat uygulamada Osmanlı Hükümeti ile Patrikhane arasında, beratla tanınan yetkiler konusunda sürtüşmeler hiç bitmeyecektir.²⁸¹ Osmanlı yönetimi yeni sistemle birlikte ruhbanların yönetimindeki cemaatler üzerinde daha fazla kontrol sahibi oldu.²⁸² Ermeni Nizamnamesi ise uzun uğraşlar sonucu 1863 yılında Ermeni millet Nizamnamesi adıyla yürürlüğe girdi. 1878 yılında ise Protestan Millet Nizamnamesi yürürlüğe girdi.1865'te ise Yahudi milleti Nizamnamesi yürürlüğe girdi.

Osmanlı Devleti'nde Tanzimat'la birlikte yönetimin modernleştirilmesi, düzenlenmesi bakımından yerel yönetim birimlerinde de önemli değişikliklere gidilmiştir. Bu yeni düzenlemelerle oluşturulan bütün yerel yönetim birimlerinde gayrimüslimler de yer almışlardır.

1856 Islahat Fermanı'ndan hareketle, 1864'de çıkarılan "İdare-i Vilâyet Nizamnamesinin" yürürlüğe girmesiyle imparatorluk, vilâyet, sancak, kaza ve köy yönetim birimlerine ayrılmıştır. Gayrimüslimler, vilâyet, sancak ve kaza merkezlerinde oluşturulan "İdare Meclisleri"nin hepsinde temsil ediliyorlardı.

Bu dönemde gayrimüslimlerin hukukî statüleri bakımından önemli bir gelişme de, 1864 Nizamnamesi'ne göre vilâyet, sancak ve kazalarda kurulan hukuk (Meclis-i Temyiz-i Hukuk) ve ceza (Meclis-i Cinayet) mahkemeleri olmuştur. Çünkü her yönetim düzeyindeki bu hukuk mahkemelerinde seçilmiş üç gayrimüslim üye de yer alıyordu. Yine taşrada "Sorgu Hâkimliği" yapan gayrimüslimler de bulunuyordu²⁸³.

²⁸⁰Nizamnamelerle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Murat Bebiroğlu, **Osmanlı Devletinde Gayrimüslim Nizamnameleri**, ed.:Cahit Külekçi, İstanbul, Kişisel Yayınevi, 2008.

²⁸¹Eryılmaz, **a.g.e.**, s.114.

²⁸²İlber Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, 3. bs., İstanbul, Hil Yay., 1995, s. 91.

²⁸³ Muzaffer Sencer, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, İstanbul, Alan Yay.,1986, s. 80.

1864 Nizamnamesi'ne kadar, yönetime karşı mahalle veya köylerde cemaatleri adına sorumluk üstlenen Papaz, Haham ve Kocabaşlarının yerini; 1864, özellikle 1871 Nizamnamelerinden sonra seçilmiş "Muhtar"lar aldı. Buna göre karma köylerde bile her cemaat kendisi için ayrı yönetim organları seçecekti.

Özellikle Islahat Fermanı'ndan sonra Müslümanlarla eşit bir statü içinde bütün yerel yönetim birimlerinde temsil edilen gayrimüslimlerin, merkez devlet teşkilâtında görev almaları, çok daha eski tarihlerde başlamıştır. Gayrimüslim unsurlar, saray, parlamento, merkezî hükümet ve hükümetin taşra teşkilatlarında; hem "millet sistemi"nin uygulandığı klasik dönemde, hem de Tanzimat'tan sonraki "eşit statü" döneminde (İslam Hukukuna uygun olarak sadece Müslümanların devlet hizmetinde çalışabilmeleri kuralına rağmen) aktif olarak görev almışlardır.

Devletin merkez teşkilatında görev almaları bakımından dikkati çeken ilk unsur Rumlardır. Rumlar, devletin genişlemesi ve büyümesine paralel olarak XVI. Yüzyıldan itibaren önem kazanan "Tercümanlık (dragoman) makamını 1821 Yunan İsyanına kadar ellerinde bulundurmuşlardır. Eyalet, müessese, Divan-ı Hümayun ve yabancı elçilik ve konsolosluk tercümanlarının hemen hepsine Rumlar getirildiği gibi, Baş Tercümanlara yardımcı olarak çalışan dil oğlanları ve hizmetkârlarının da hepsi Rum idi.²⁸⁴

Şüphesiz gayrimüslimlerin devlet içindeki hukukî statülerinde meydana gelen gelişmelerde esas dönüm noktası 1876 Kanun-î Esasî'dir²⁸⁵. Kanun-i Esasinin önemi Tanzimat ile başlayan hukuki eşitlik ilkesini koyması ve dinsel farklılığı hukuki farklılığın temeli olmaktan çıkarmasıdır.²⁸⁶ Gayrimüslimlerin de iştirakiyle; hazırlanan Kanun-u Esasî'nin 8. maddesi din ve mezhep farkı gözetmeksizin herkesi "Osmanlı" saymıştır.²⁸⁷ Vatandaşlık tanımı

²⁸⁴ A. İhsan Bağış, **Osmanlı Ticaretinde Gayrimüslimler**, Ankara, Turhan Kitabevi, 1983, s. 17.

²⁸⁵ Yılmaz Öztuna, **Osmanlı Devleti Tarihi I, "Siyasi Tarih"**, Ankara, Kültür Bakanlığı Yay., 1998, s. 555 vd.

²⁸⁶ Ürer, **a.g.e.**, s. 184.

²⁸⁷ 1876 Anayasası'nın 8. maddesinde bu durum açıkça belirtildi: "Osmanlı tabiiyetinde bulunan herkes, hangi din ve mezhepten olursa olsun, istisnasız Osmanlı tabir olunur".

içindeki dinsel öğelerden arındırılarak vatandaşlık ile din arasındaki bağlantı koparılmıştır. Bu durum Osmanlı Devletinin geleneksel din temelli millet sisteminin yerine devlet yurttaş ilişkisinin başladığının göstergesidir. Madde 17'de Osmanlıların bütünü için yasa önünde eşitlik ilkesi getirilmiş din ve mezhep ayrımı gözetilmeksizin tüm Osmanlı vatandaşları devlet önünde eşit kabul edilmiştir.²⁸⁸ Kanuni Esasi ile tanınan başlıca haklar, şahsî hürriyet (Md.9-10), basın hürriyeti (Md.12), ticarî, sınaî ve ziraî her türlü dernek ve ortaklıklar kurma hakları (Md.13), öğretim ve öğrenim hürriyetidir (Md.22). On birinci madde devletin resmî dinini, İslâm dini olarak tespit ettikten sonra, "Osmanlı İmparatorluğu'nda tanınmış bütün dinler" için, amme intizamına ve adaba aykırı olmamak şartıyla, serbest ibadet hakkı tanımakta, çeşitli dinî cemaatlerin kiliselerine bahşedilmiş bulunan imtiyazları teyit etmektedir.

Osmanlı döneminde birleştirici unsur olarak Osmanlı kimliğinin vurgulanarak klasik dönemde oluşan siyasi-hukuki ve toplumsal bölünmüşlükler kapsayıcı bir formülle birleştirilmeye çalışılmıştır. Ancak ulusalcı akımların yönlendirdiği azınlıklar için amaç eşit vatandaşlık haklarından ayrı olarak tam bağımsızlık elde etmektir. Bu durumda Osmanlı politikası ile bu birleştiricilik gerçekleştirilememiştir.²⁸⁹

Osmanlı Devleti'nde ilk Parlamento, 1876 Kanun-i Esasi ile oluşturulmuştur. Sultan II. Abdülhamit, Kanun-i Esasi'nin verdiği yetkiye dayanarak 17 Mart 1877'de Heyet-i Ayan'a 27 üye tayin etti. Sayı sonradan yapılan tayinlerle 38'e çıktı. Ayan Meclisi'nde 11 gayrimüslim üye yer aldı.

İlk Meclis-i Mebusan yapılan seçimler sonucu 69'u Müslim, 46'sı gayrimüslim olmak üzere 115 mebustan ibaret olup, 19 Mart 1877 Pazartesi günü Dolmabahçe Sarayında Padişah II. Abdülhamit tarafından açılmıştır. Bu

²⁸⁸ Ürer, **a.g.e.**, s. 185.

²⁸⁹ B. Ali Soner, "Azınlıklar ve Vatandaşlık: Türk Vatandaşlığının İki Yüzü", **Küreselleşme, Avrupalılaştırma ve Türkiye'de vatandaşlık**, der.:Fuat Keyman, Ahmet İçduygu,, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay., 2009, s. 366.

ilk mecliste milletvekili yemininin Müslümanlar, Hıristiyanlar ve Yahudiler arasında bir ayırım yaratmaması için laik bir yemin seçilmiştir.²⁹⁰

Öte yandan Babıâli'nin reformlar doğrultusunda aldığı çeşitli kararlar ve özellikle vatandaşların arasında eşitliği sağlama çabaları, kendi cemaatleri üzerindeki ekonomik, sosyal, dinî haklarının hiçbirinden vazgeçmek istemeyen cemaat şeflerini ve meclislerini huzursuz ederken, bu tedbirleri kapitülasyonlara müdahale sayan büyükelçiliklerin itirazlarıyla karşılaştı. Örneğin 1879'da kabul edilen Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'na göre, suç işleyen bir yabancı, savcı tarafından evinden veya mahallesinden celp edilecek, karşı koyması halinde ise tevkif edilebilecekti. Yabancılar, gıyaplarında hapis veya para cezasına da çarptırılabilirlerdi. Bu durumun kapitülasyonlara aykırı olduğunu ileri süren büyükelçiler, Kanun'da bu konuda bir tadilat yapılmasını sağladılar.

Osmanlı Devleti'nin gayrimüslim Cemaat şefleri de, kendi topluluklarına mensup din adamlarına bu Kanun'un uygulanamayacağını belirterek karşı çıktılar. Rum Patriği'nin bu konudaki ısrarlı değişiklik tekliflerinin Babıâli'ce kabul edilmemesi üzerine, Patrik istifa etti. Ancak, Hükümet'in uzun süren bir mukavemet döneminden sonra, bu konuda yapılan yoğun baskılar sonucu taviz vermek zorunda kalmıştır.

Mezahip Nezareti, Rum Patrikliğine yolladığı bir tezkire ile "bu konunun hep Nezaret'le Patrikhane arasında sorun yarattığı, 29 kanunu evvel 1299'da istifa eden patriğe, istifasını geri aldığı için tekrar Berat verildiği, papaz, keşiş gibi din adamlarından biri, bir cinayetle itham olunduklarında, muhakeme edilmek üzere hükümetçe tevkif edileceği, töhmeti sabit olursa, patriklik tarafından ruhanî sıfatı kaldırıldıktan sonra, hakkında verilecek cezanın, doğrudan doğruya hükümet hapisanesinde icra kılınacağı, bu rahip için gerekli celp müzekkeresinin, Ceza Usul Kanunu'na uygun olarak, İstanbul'da Patrikhane ve taşralarda metropolit ve piskoposlara gönderileceği, ilgililerin bu celp tezkeresini aldıklarında bu rahibi hükümete teslim etmeye mecbur

²⁹⁰ Akyılmaz, A.g.m.

olduklarını, bu mecburiyet ifa olunmaz veya hakkında celp tezkeresi olan rahip buna uymazsa kanun hükmüne müracaat olunacağı; rahiplerin kendileri hakkındaki hüküm kesinleşinceye kadar diğer tutuklu ve mahpusların buldukları mahalle götürülmeyip, hükümette hâl ve sıfatlarına uygun bir odada tevkif olunacakları, töhmeti sabit olup da kabahat derecesinde ise, haklarında verilecek hapis cezasını yine o odada çekecekleri, işledikleri cürüm kabahatten ileri ise, hükümden sonra ruhbanlık unvanları alınarak, cezalarını genel hapisanelerde çekecekleri, adliye memurlarının buna göre talimat aldıkları" yazılarak duruma açıklık getirmiştir.²⁹¹

Görülüyor ki uyruklar arasındaki eşitliği gerçekleştirmek için Batı'dan kanunlar iktibas eden Devlet, eski imtiyazlar ve kapitülasyonlar engelini aşamamıştır. Osmanlı Devleti'nin bu çabaları, büyük devletlerin Osmanlı gayrimüslim azınlıkları üzerindeki koruyuculuk hakları konusundaki çekişmelerini de engelleyememişti.

II. Meşrutiyet döneminde Anayasa'da bazı değişiklikler yapılırken, azınlık imtiyazları da teyit edilmiştir. 1876'nın hükümlerini aynen tekrar eden 2. maddede Devletin dininin İslam olduğu belirtilmekle birlikte, "güvenliği ve genel adabı ihlal etmemek şartıyla Osmanlı Devletindeki bütün dinlerin serbestçe icrası ve çeşitli cemaatlere verilmiş olan imtiyazların devamının da devletin himayesinde olduğu ifade edilmiştir.

Vatandaşlar arasındaki eşitlik 8, 17 ve 20. maddede açıklanmaktaydı. 8. maddede Osmanlı tabiiyetindeki herkesin din ve mezhep ayrılığı olmadan Osmanlı tabir olunacağı, 17. madde de tüm Osmanlıların kanun önünde din ve mezheplerle ilgili hususlar hariç, diğer hak ve vazifeleri yönünden birbirlerine eşit oldukları yazılıydı.

Savaş içindeki Osmanlı Devleti'nde kanunlaştırma çalışmaları devam ediyor ve Aile Hukuku alanında Müslümanların ve azınlıkların tâbi olacakları

²⁹¹ Gülnihal Bozkurt, **Azınlık İmtiyazları Kapitülasyonlardan Tek Hukuk Sistemine Geçiş**, Ankara, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yay., 1998, s. 37.

kuralları içeren Hukuk-u Aile Kararnamesi hazırlanıyordu. Kararname'nin gerekçe lâyihasında "Müslüman ve gayrimüslim tebaanın farklı kanun hükümlerine tâbi olmalarının mahzurları anlatılarak, her iki gruba da hitap edecek bir kanun hazırlanmasının uygun görüldüğü" belirtilmiş ve "müslümanlar için medeniyetin icatlarına dayanan kanunu fıkıh esaslarına dayandırmanın kolay olduğu, gayrimüslimler hakkında da onların din ve mezheplerinin kanunlarından gerekli hükümlerin alınarak, ortak kuralların herkese uygulanmak üzere kanunun tedvin edileceği" yazılmıştır. "Müslümanlar için konacak genel hükümlerin, mezheplerine aykırı ise gayrimüslimlere uygulanmayacağı, onlar için bu konuda ayrı ayrı belirtilerek ve düzeltilerek istisnâ hükümler konulacağı" açıklaması yapılmıştır.²⁹²

Gerekçe Lâyihasında, ülkede yaşayan herkese uygulanacak ortak bir kanun hazırlama amacı açıkça görülürken, komisyonda, yüzlerce yıllık "farklı dinî hukuk uygulaması" kuralı -lâik bir hukuk sistemi olmadığından doğal olarak- aşılamadı. Sonuçta, aynı kanun içerisinde ayrı bölümler halinde, devletin Müslüman, Hıristiyan ve Yahudi uyruklarına uygulanacak dinî hukuk kuralları alt alta sıralandı.

Kararname ile şeriat mahkemelerinin, yetkileri genişletilerek, gayrimüslimlerin evlenme, boşanma, nafaka, drahoma ve çeyiz davaları için yetkili kılındılar. 156. madde ile cemaatlerin ruhanî reislerinin bu konulardaki kaza hakları ilga edilmiş, böylece aile hukukuna ilişkin davalarda kaza birliği sağlanmak istenmiştir. Ancak bu madde, cemaatler tarafından kendilerine verilmiş olan imtiyazlara aykırı görülmüş ve büyük tepkilere yol açmış; Vatikan da, Katoliklerin evlenme ve boşanma işlemlerinde şeriat, mahkemelerinin yetkisine şiddetle karşı çıkmıştır. Bu kararname çok kısa bir süre sonra iç ve dış baskılarla yürürlükten kaldırılmıştır.²⁹³

Daha önce de ifade edildiği üzere gayrimüslimlere tanınan hukuki ve yargı muhtariyetin sınırları ilk dönemlerde daha geniş iken belirli bir tarihi

²⁹² Bozkurt, **Azınlık**, s. 43.

²⁹³ Bozkurt, **Azınlık**, s. 43.

süreç içinde daraltılmış ve esas itibarıyla nikah, talak, vasiyet, miras, vakıf gibi ahval-i şahsiye ile sınırlı hale getirilmiştir. Ancak yine de ruhani reislerin mensubu bulunduğu cemaatin huzurunu bozmak, dini kuralları ihlal etmek gibi belirli suçları işleyenleri aforoz etmek, cenazesini kiliseye kabul etmemek tarzında daha çok dini-ruhani, zaman zaman da maddi cezaları verme yetkisinin olduğu görülmektedir. Cemaat reislerinin sınırlı kaza yetkisi bunların tayinleri münasebetiyle verilen beratlarda da açıkça görülmektedir. Öyle anlaşılıyor ki ahval-i şahsiye dışındaki alanlar sonraları din ve vicdan hürriyetiyle ilgili görülmemiştir. Osmanlı Devletinin son dönemlerinde 1917 tarihli Hukuk-ı Aile Kararnamesiyle cemaat mahkemelerinin bu alandaki yargı yetkilerine de son verilerek şer'iyeye mahkemeleri ahval-i şahsiye alanında tek yetkili kaza mercii kılınmıştır. Ancak gayrimüslimlerin hukuki muhtariyetlerine dokunulmamış ve onlara ait hukuki esaslar ayrıca kanunlaştırılarak Kararname bünyesine alınmıştır. Ne var ki Aile Hukuku Kararnamesi Osmanlı Devleti'nde ancak bir buçuk sene yürürlükte kalabilmiş, 19 Haziran 1919 tarihinde yürürlükten kaldırılmasıyla cemaat mahkemelerinin yargı yetkileri kendilerine geri verilmiştir. Böylece Osmanlı devletinin sona ermesine kadar gayrimüslimlerin şahıs hukuku alanındaki yargı muhtariyetleri devam etmiştir.²⁹⁴

Millet sistemi, milliyetçilik akımlarının gelişmesiyle birlikte Osmanlı Devletinin parçalanmasını hızlandıran bir faktör oldu. Balkanlardaki dinsel gruplaşmalar yerini ulusal gruplaşmalara bıraktı. Avrupa Devletleri de bu azınlıkları Osmanlı Devletini parçalamaya yönelik politikaların birer aracı olarak kullandı. Bu konuda kapitülasyonlar yabancı devletlerin Osmanlı Devletinde bulunan gayrimüslimlerin koruyuculuğunun temelini teşkil ediyordu.

²⁹⁴ Aydın, **a.g.e.**, s. 156.

2.1.2. Cumhuriyet Dönemi

Cumhuriyetin ilanı ile birlikte Türk siyasi yapısı çok uluslu bir imparatorluktan nispeten türdeş bir ulus-devlete dönüşmüştür. Bu dönemde bireyi temel alan bir vatandaşlık anlayışı oluşturulurken diğer taraftan Osmanlı'daki millet sisteminden esinlenen ulus algısı inşa edilmiştir. Kurucu kadro ilk defa azınlık politikalarını geleneksel Osmanlı millet sistemi yerine I. Dünya savaşı sonrasında imzalanan azınlık anlaşmalarınca çizilen batılı standartlara dayandırmıştır.²⁹⁵

Lozan Anlaşmasında hakim olan genel üslup gayrimüslimleri hangi cemaate mensup olursa olsun öncelikle Cumhuriyetin vatandaşlığı kimliği ile tanımlanır. Tanınan hak ve özgürlükler doğrudan “gayrimüslim azınlıklara mensup Türk vatandaşlarına” sunulur. Bu çerçevede gayrimüslim vatandaşlar kendi din, eğitim ve hayır kurumlarını özgürce kurup yönetebilecekler ayrıca okullarında ana dillerini kullanabilecek, nüfuslarının yoğun olduğu bölgelerde ise ilköğretimi tamamen ana dillerinde yapabileceklerdir.²⁹⁶

Türkiye'nin günümüzde azınlık olarak kabul ettiği kimseler gayrimüslimler olup gayrimüslimler içinden de üç tarihsel gayrimüslim grup (Ermeniler, Yahudiler ve Rumlar) bu statü içerisinde değerlendirilmektedir.²⁹⁷ Müslüman olmayan Süryani, Keldani ve Asuri gibi gruplar azınlık olarak kabul edilmemiştir.

Sadece Rum, Ermeni ve Yahudi gayrimüslim grupları içeren azınlık tanımlaması Avrupa Birliği (AB) azınlık tanımlamasının gerisindedir. Avrupa Birliği, “çoğunluktan farklı olan ve farklılığı kimliğinin ayrılmaz unsuru sayan

²⁹⁵ Türk Azınlık hakları uygulamalarını Avrupa Standartlarına bağlayan Misak-ı Milli'nin 5. Maddesi: Müttefik devletler ile düşmanları arasında yapılan anlaşmalar gereğince, azınlıkların hakları, civar ülkelerde bulunan Müslüman halkın da aynı haklardan faydalanması şartıyla tarafımızdan korunacaktır. Soner, **A.g.m.**, s. 367.

²⁹⁶ Soner, **A.g.m.**, s. 369.

²⁹⁷ Gürsel Özkan, “Anayasa Değişikliği ve Resmi Dil Tartışmaları Üzerine Bir Değerlendirme”, (Erişim) http://www.akader.org/khuka/2001_eylul/anayasa_degisikligi.htm.,

herkesi” azınlık kabul eden ve ayrıca azınlık sorunlarını çözmemiş hiçbir ülkenin üye olarak kabul edilmeyeceğini belirtmektedir.²⁹⁸ Bu sebeple AB, Türkiye’ye tam üyelik sürecinde azınlıklar konusunda yeni düzenlemeler yapması için sürekli baskı yapmaktadır.

2.1.2.1. Lozan Antlaşmasındaki Düzenleme

Türkiye Cumhuriyetinin azınlık politikasının temelini 24 Temmuz 1923 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi temsilcileriyle Britanya İmparatorluğu, Fransa, İtalya, Japonya, Yunanistan, Romanya, Bulgaristan, Portekiz, Belçika, S.S.C.B ve Sırp-Hırvat-Sloven Devletleri arasında imzalanan ve 6 Haziran 1924 tarihinde yürürlüğe giren Lozan Antlaşması oluşturmaktadır.²⁹⁹ Lozan Antlaşması Türkiye Cumhuriyeti’nin Misak-ı Milli sınırlarını belirleyen, Türkiye’yi bağımsız bir devlet olarak tanıyan ve bunu uluslararası planda tescil eden belgedir. Bu nedenle, Antlaşma, Türkiye Devletinin kurucu belgesidir.³⁰⁰

Lozan Konferansı, Türkiye ile itilaf devletleri arasında, 20 Kasım 1922-4 Şubat 1923 ve 23 Nisan 1923-24 Temmuz 1923 tarihleri arasında olmak üzere iki farklı dönemde gerçekleştirilmiştir. Bu Konferans’ta Türkiye’nin karşısında İngiltere, Fransa, İtalya, Romanya, Yunanistan, Yugoslavya ve Japonya yer almıştır. Müzakereler sırasında sınırlar ve boğazlar, azınlıklar ve yabancı hakları, mali ve ekonomik sorunlar olmak üzere üç komisyon seçilmiştir.

Azınlıklar ile ilgili konular İngiltere’nin başkanlığındaki komisyonda görüşülmüştür. Azınlıklar konusu Konferansın en önemli konusu olmuştur.

²⁹⁸ Semra Somersan, “Türkiye’de Azınlık Hakları: Yasal ve Pratik Engeller”, **Türkiye’de İnsan Hakları**, Ankara, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi Yay., 2000 , s. 257.

²⁹⁹ “Lozan”, (Erişim) http://tr.wikipedia.org/wiki/Lozan_Antla%C5%9Fmas%C4%B1, 20.02.2011.

³⁰⁰ İlyas Doğan, **Devletler Hukuku**, s. 260.

Komisyon çalışmalarında Türkiye’de yaşayan Rumlar, Ermeniler, Yahudiler, Asuriler ve Keldaniler azınlık olarak gündeme getirilmiştir. Türk heyeti azınlık anlaşmalarında daha önce yer alan düzenlemelerin çalışmalarda temel alınmasını kabul etmiş olmakla birlikte, azınlık tanımının din kriteri dışında dil ve etnik kökene göre yapılıp yapılmaması ciddi bir tartışma konusu olmuştur.³⁰¹

Konferans’ta Türkiye’yi baş delege olarak İsmet İnönü, üye olarak ise Rıza Nur ve Hasan Saka temsil etmiştir. Ankara Hükümeti Konferansa katılacak heyete 14 maddelik bir talimat vermiştir. Bu talimatın 8. ve 9. maddeleri azınlıklarla ilgilidir. 8. Maddede kapitülasyonların hiçbir şart altında kabul edilmemesi ve gerekirse görüşmelerin kesilmesi, 9. maddede ise azınlıklar konusunda esas prensibin mübadele olduğu ifade edilmiştir.³⁰²

Azınlıklar Alt Komisyonu ilk toplantısını 14 Aralık 1922 tarihinde yapmış ve Komisyon Başkanlığı’na İtalyan Montagna seçilmiştir. 15 Aralık 1922 tarihinde yapılan ikinci toplantıda Alt Komisyon anlaşmaya temel olacak ilkeleri incelemeye başlamıştır. Bu ilkeler;³⁰³

- a) Genel af,
- b) Soy dil ve din azınlıklarının özgürlüğü ve korunması için genel güvenceler,
- c) 1 Kasım 1914’ten itibaren ailelerinden ayrılmış kimselerle, mallarından yoksun bırakılmış kimselere mallarının geri verilmesi çalışmalarının benimsenmesi ve bunlara ara verilmemesi
- d) Azınlıkların isteğe bağlı göç özgürlükleriyle yurt içinde dolaşım özgürlükleri,
- e) Azınlıkların yurttaşlık hakları bakımından eşitliğiyle, dinsel ve siyasal eşitlikleri,
- f) Askerlik hizmetinden bağımsızlık

³⁰¹ Funda Keskin, “Dünya Savaşı Ertesinde Uluslararası Hukukta Azınlıkların Korunması”, ed.: Çağrı Erhan, **Yaşayan Lozan**, Ankara, Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, 2003, s. 215.

³⁰² Ali Güler, **Sevr’den Kopenhag’a Parçalanmış Türkiye**, Ankara, Ocak Yayınları, 2000, s. 9.

³⁰³ Keskin, **a.g.m.**, s. 227.

- g) Azınlıklar için öğretim, eğitim amaçları ve insancıl amaçlarla dernek kurma özgürlükleri ve kamu giderlerinden paylar ayrılması,
- h) Azınlık okul ve kiliselerinin statüsü,
- i) Azınlıkların korunması konusunda alınacak tedbirlerin yürürlüğe konulmasına ilişkin güvenceler ve bu konuda MC ile işbirliği,
- j) Ermeniler için ulusal yurt

Konferans boyunca karşı taraf “azınlıklar” kavramı, Türk tarafı ise “gayrimüslim azınlıklar” kavramı üzerinde durmuştur. Türk tarafı, Müslüman grupları azınlık olarak tanımlayabilecek bir ifadenin anlaşma metninde yer almaması için uğraşmıştır. Türk tarafı, azınlıklar teriminin kullanılarak gayrimüslimlerle birlikte bazı Müslüman grupların da azınlık olarak kabul edilmesi ve bu grupların yabancı devletler tarafından kısıktılarak azınlıklara daha fazla hak tanınması amacıyla baskı unsuru olarak kullanılmasından endişe etmiştir.³⁰⁴

Lozan’da azınlık olarak gayrimüslimlerin görülme gerekçesi, konuya ilişkin özel olarak oluşturulan ve çalışmalarına 14 Aralık 1922 tarihinde başlayan Azınlıklar Alt Komisyonu’nun oturumunda Rıza Nur tarafından şöyle ifade edilmiştir. “Tarih, Türkiye’de azınlıklar sorununa her zaman Müslüman olmayanların konu olduğunu göstermektedir; bu yüzden biz de Misak-ı Milli’imizde bu kelimeyi bu anlamda anladık.”³⁰⁵

Azınlıklar Alt Komisyonunda karşılıklı tekliflerin tartışılması sonucu hazırlanan 7 Ocak 1923 tarihli raporda, azınlıkların korunmasına ilişkin hükümlerin Müslüman azınlıkları da içerecek şekilde, Türkiye’de oturan soy, dil ve din azınlıklarının hepsine uygulanması konusunda yoğun tartışmalar yaşanmış ve nihayetinde genel kapsamlı 2. maddede yer alan hükümlerin Türkiye tarafından uygulanacağı düşüncesiyle, Müttefikler azınlıklarla ilgili maddelerin uygulama alanının sadece Müslüman olmayan azınlıkları

³⁰⁴ Eyüp Kaptan, **Lozan Konferansı’nda Azınlıklar Sorunu**, İstanbul, Harp Akademileri Basımevi, 2002, s. 60-64.

³⁰⁵ Seha L. Meray, **Lozan Barış Konferansı Tutanaklar- Belgeler**, c.I., kitap 2, İstanbul, Yapı Kredi Yay., 2001, s. 158.

kapsamasını kabul etmişlerdir. Bu sebeple azınlık olarak sayılabilecek Müslüman gruplar öngörülen korumanın kapsamı dışında kalmıştır.³⁰⁶

Ayrıca Alt Komisyon çalışmaları sonunda Patrikhane'nin sadece din işleriyle uğraşacağı, siyasi, idari ve yargısal yetkilerinin olmayacağı kabul edilmiş, MC'nin Türkiye'de sürekli bir temsilcisinin bulunması ise kabul edilmemiştir. Türk tarafı, verdiği mücadele ile azınlık kelimesinin anlamını Müslüman olmayan Türk uyrukları ile sınırlandırmayı başarmış bunlar içerisinde de Rum, Ermeni ve Yahudilerin dışında kalan grupları azınlık olarak tanımamış, azınlıkların askerlikten muaf tutulmasını kabul etmemiş ve Ermeni yurdu meselesini reddederek, uluslar arası garantinin sadece Müslüman olmayan azınlıklara tanınmış olan haklar bakımından geçerli olmasını sağlamıştır.³⁰⁷

Lozan'da kabul edilen mübadele ile ilk kez hukuki ve resmi bir uygulama ile insanlar zorla yerlerinden edilmişlerdir. 30 Ocak 1923 tarihinde Yunanistan ile "Yunan ve Türk halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme Protokol" imzalanmıştır. Bu anlaşmaya göre, Türkiye'de yerleşmiş bulunan Türk uyuklu Rum Ortodokslar ile Yunanistan'da yerleşmiş bulunan Yunan uyuklu Müslümanların 1 Mayıs 1923 tarihi itibarıyla zorunlu mübadelesi kararlaştırılmıştır. Mübadele dışında kalanlar ise 30 Ekim 1918 tarihinden önce İstanbul belediye sınırları içinde yerleşmiş olan Rumlar ile Batı Trakya Türkleridir.³⁰⁸ Ekim 1923'ten sonra sözleşme gereğince kurulan ve her iki tarafın da katıldığı karma komisyon çalışmalarına başlamış ancak yerleşik tabirinin kapsamına ilişkin anlaşmazlık ve Yunanistan'ın 30 Ekim 1918'den önce İstanbul'da bulunan bütün Rumların yerleşik sayılması gerektiği yönündeki ısrarı, Türkiye'nin ise kavramı kendi yasalarına göre yorumlamak istemesi nedeniyle anlaşmazlık doğmuştur. Milletler Cemiyeti'ne söz konusu anlaşmazlığın çözümü için başvurulmasına rağmen sorun kısa bir sürede çözülmemiştir. Bu esnada Yunanistan Batı Trakya'da yaşayan Türklerin

³⁰⁶ Meray, **a.g.e.**, c.1, s. 309-310.

³⁰⁷ Dalyancı, **a.g.e.**, s. 124.

³⁰⁸ Zafer Toprak, "80. Yıldönümünde Lozan Barış Antlaşması", **Toplumsal Tarih**, Sayı 8, Temmuz, 2003, s. 115, s. 68.

mallarına el koyarak Türkiye’den gelen Rumları yerleştirmeye başlamış Türkiye de İstanbul’daki Rumların mallarına el koyarak Yunanistan’dan gelen Türkleri yerleştirmiştir. Sorun 1930 tarihinde imzalanan “dostluk, tarafsızlık, uzlaşma ve hakemlik Anlaşmaları”nın yapılmasına kadar devam etmiştir.³⁰⁹

Ayrıca Lozan Konferansında Türk, İngiliz, Fransız ve İtalyan temsilcilerinin din, öğretim, sağlık ve yardım kurumlarıyla ilgili olarak karşılıklı mektuplarında 30 Ekim 1914 tarihinden önceki kurumların tanındığına ilişkin bir ifade mevcuttur. Dolayısıyla bu tarihten sonra açılmış kurumlar Lozan Anlaşmasının bağlayıcı hükümleri kapsamında değildir.³¹⁰

Lozan Anlaşmasından sonra 1934 tarihinde çıkarılan 2544 sayılı Tapu Kanunu’nun 3. Maddesi; Mevcudiyetleri Türkiye Cumhuriyeti Hükümetince tanınmış olan yabancılara ait dini, ilmi, hayri müesseselerin fermanlara ve hükümet kararlarına müsteniden sahiplendikleri gayrimenkuller bu belgelerin sınırları dışına çıkmamak ve hükümetin izni alınmak şartıyla müesseselerin hükmi şahsiyetleri namına tescil olunabilir diyerek yabancı kurumların gayrimenkul tasarruflarını düzenlemektedir. Varlıklarını devletler arası anlaşmalarla kabul ettiği yabancı kurumların Türkiye Cumhuriyeti’nin hukuki yapısı içindeki durumları bu hükümlerle netleştirilmiştir.

³⁰⁹ Ayferi Göze, **Türk Kurtuluş Savaşı ve Devrim Tarihi**, 5. baskı, İstanbul, Beta Yay., 2000, s. 234-235.

³¹⁰ M. Hidayet Vahapoğlu, **Osmanlıdan Günümüze Azınlık ve Yabancı Okulları**, 2. bs., İstanbul, Boğaziçi Yayınları, 1992, s. 140.

2.1.2.1.1. Lozan Anlaşmasında Azınlıklar Konusu

Lozan Anlaşması'nda azınlıklar konusu Anlaşma'nın "Siyasi Hükümler" isimli I. Bölümünün III. Kesiminde 37. maddeden 45. maddeye kadarki bir düzenlemeyle ele alınmıştır.

Lozan Anlaşması'nın azınlıklara negatif haklar sağlayan hükümleri 38., 39/1., 39/II., 39/III. ve 40. maddelerinde düzenlenmiştir. Azınlıklara pozitif haklar sağlayan hükümler ise 39/IV., 39/V., 40., 41., 42., ve 43. maddelerinde yer almıştır.³¹¹

Anlaşmanın 37. maddesi, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ne 38'den 44'e kadar olan maddelerin içerdiği hükümlerin, temel yasalar olarak tanınması ve hiçbir kanun, yönetmelik (tüzük) ve resmi işlemin bu hükümlere aykırı ya da bunlarla çelişir olmamasını ve yine hiçbir kanun, yönetmelik (tüzük) veya resmi işlemin, söz konusu hükümlerin üstünde olamayacağı hükmünü getirmektedir. Bu düzenleme ile Türkiye'de azınlık hukukunda Lozan Anlaşması üstün norm sayılmıştır.³¹²

Anlaşmanın 38. maddesi temel hak ve özgürlüklere ilişkin ayrımcılık yasağı esasına göre düzenlenmiş olup Türk Hükümeti, Türkiye'de oturan herkesin, doğum, milliyet, dil, soy ya da din ayrımı yapmaksızın hayatlarını ve özgürlüklerini korumayı tam ve eksiksiz olarak sağlamayı üstlenir. Ayrıca Türkiye'de oturan herkes, her inancın dinin ya da mezhebin kamu düzeni ve ahlak kuralıyla çatışmayan gereklerini ister açık isterse özel olarak serbestçe yerine getirme hakkına sahip olacaktır. Müslüman olmayan azınlıklar, tüm Türk uyruklarına uygulanan ve Türk Hükümetince, ulusal savunma amacıyla ya da kamu düzeninin korunması için ülkenin tümü ya da bir parçası üzerinde

³¹¹ S. Sırrı Terzioğlu, B. Bumin Özarlan, "Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Azınlıklar Sorunu", **Avrasya Dosyası**, c.11, Sayı 1, 2006, s. 121.

³¹² Bilgin, **a.g.e.**, s.158-159.

alınabilecek tedbirler saklı kalmak şartıyla dolaşım ve göç etme özgürlüklerinden tam olarak yararlanacaklardır.³¹³

Madde 39'da, Müslüman olmayan azınlıklara mensup olan Türk vatandaşlarının Müslümanların yararlandıkları tüm vatandaşlık hakları ile siyasal haklardan yararlanma güvencesi getirilmiş devamında da Türkiye'de oturan herkesin, din ayrımı gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğu belirtilmiştir. Din, inanç veya mezhep ayrılığı hiçbir Türk vatandaşının bu haklardan yararlanmasına özellikle kamu hizmet ve görevlerine kabul edilme, yükseltme veya çeşitli mesleklerde ve iş kollarında çalışma açısından bir engel sayılmayacaktır. Bir Türk vatandaşının gerek özel gerekse ticari ilişkilerinde din, basın veya her türlü yayın konularıyla açık toplantılarında dilediği bir dili kullanmasında herhangi bir kısıtlama konulmayacaktır. Türkçeden başka bir dil konuşan Türk uyruklarına mahkemelerde kendi dillerini sözlü olarak kullanabilmeleri bakımından gerekli kolaylıklar sağlanacaktır.

Madde 40'a göre; Müslüman olmayan azınlıklara mensup Türk vatandaşları hem hukuk bakımından hem de uygulamada öteki Türk vatandaşlarıyla aynı işlemlerden ve aynı güvencelerden yararlanacaklardır. Bu kapsamda giderlerini kendileri karşılamak kaydıyla her türlü hayır kurumlarıyla dinsel ve sosyal kurumlar her türlü okullar ve buna benzer öğretim ve eğitim kurumları kurmak yönetmek ve denetlemek ve buralarda kendi dillerini serbestçe kullanmak ve dinsel ayinlerini serbestçe yapmak konularında eşit hakka sahip olacaklardır.

Madde 41'e göre; genel ya da kamusal eğitim hususunda Türk Hükümeti'ni Müslüman olmayan vatandaşların önemli oranda oturmakta oldukları il ve ilçelerde, bu Türk vatandaşlarının çocuklarına ilkökullarda ana dilleriyle öğretimde bulunulmasını sağlamak bakımından uygun düşen kolaylıkları gösterme sorumluluğu yüklenmektedir. Fakat bu hükmün Türk Hükümetinin söz konusu okullarda Türk dilinin öğrenimini zorunlu kılmasına

³¹³ Bilgin, a.g.e., s.159.

engel olmayacağı da ilaveten belirtilmiştir. Bu maddede ayrıca, Müslüman olmayan azınlıklara mensup Türk vatandaşlarının önemli oranda buldukları il ve ilçelerde, söz konusu azınlıkların devlet bütçesi, belediye bütçesi ya da diğer bütçelerde, eğitim, din ya da hayır işlerine genel gelirlerden pay ayrılması öngörülmüş ve ayrılan bu paraların ilgili kurumların temsilcilerine teslim edilmesi kaydedilmiştir.

Madde 42'ye göre; Türk Hükümeti, Müslüman olmayan azınlıkların aile hukuk ve kişi halleri konusunda çıkacak sorunların çözümünde, azınlıkların gelenek ve göreneklerine göre çözümlenmesini sağlamaya yönelik tüm tedbirleri almayı kabul eder. Bu tedbirler Türk Hükümetiyle ilgili azınlıklardan her birinin eşit sayıda temsilcilerinden oluşan özel komisyonlarca düzenlenecektir. Anlaşmazlık çıkması durumunda Türk Hükümeti ile Milletler Cemiyeti Meclisi, Avrupalı hukukçular arasından birlikte seçecekleri bir üst hakem atayacaklardır. 42. Maddenin bu fıkrası azınlıkların bu taleplerinden vazgeçmeleri sonucu uygulanma imkanı ortadan kalkmıştır. Maddenin son fıkrasında; Türk Hükümeti, söz konusu azınlıklara ait kiliselere, havralara, mezarlıklara ve öteki din ve hayır işleri kurumlarına tam bir koruma sağlamayı yükümlenir.

Madde 43'e göre; kamu düzeninin korunması için, öteki Türk uyruklarına yükletilen yükümler dışında tutulmayacak şekilde, Müslüman olmayan azınlıklara mensup Türk uyruklarına, inançlarına ya da dinsel ayinlerine aykırı bir davranışta bulunmaya zorlanmama hakkı tanınmıştır. Hafta tatili günlerinde mahkemelerde hazır bulunmamaları ya da kanunun öngördüğü bir işlemi yerine getirmemeleri yüzünden söz konusu Türk uyrukları bu haklarını yitirmeyeceklerdir.

Madde 44'e göre, Lozan Anlaşmasıyla getirilmiş olan azınlıkların korunması rejiminin garanti altına alınması ile ilgili esaslar düzenlenmiştir. Türkiye bu madde ile Anlaşma'nın gayrimüslimlerle ilgili bölümlerinin uluslararası yükümlülükler doğurduğunu ve MC garantisi altında bulunduğunu, MC

Konseyi üyelerinin çoğunluğu tarafından kabul edilmedikçe değiştirilemeyeceğini kabul etmiştir.³¹⁴

Azınlıkların korunması konusunda Lozan Anlaşması'nın son maddesi olan 45. maddede, 38-44. maddeler arasında düzenlenen hakların Yunanistan tarafından kendi ülkesinde bulunan Müslüman azınlığa da tanındığı belirtilmektedir.

Lozan Anlaşması ile tanınan haklar Türkiye Cumhuriyeti için bir uluslar arası siyasi sorumluluk konusu olmasının yanında 340 sayılı yasayla yürürlüğe girdiği için iç hukukun da bir parçasıdır. 1982 Anayasa'sının 90/5. maddesi "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletler arası anlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkacak uyuşmazlıklarda milletlerarası anlaşma hükümleri esas alınır." denilmekte olup bu durum Lozan Anlaşmasının en azından Anayasa ile eş değer olduğunu göstermektedir.

2.1.2.1.2. Lozan Anlaşması Hükümlerinin Yorumlanması

Azınlıklar ve hakları konusunda temel metin olan Lozan Barış Anlaşmasında hukuki olarak azınlıklara özel korumalar, haklar veya özgürlükler tanınmamıştır. Tüm vatandaşların hak ve özgürlükleri eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı çerçevesinde korunurken azınlıklar için herhangi bir istisna getirilmeyerek, azınlıkların da aynı hak ve özgürlüklerden yararlanması kabul edilmektedir.³¹⁵

Türkiye, I. Dünya Savaşı sonrasında genel olarak kabul edilmiş ve Milletler Cemiyeti'nce de onaylanmış uluslar arası kuralları tanıyarak

³¹⁴ Milletler Cemiyeti (8-18 Nisan 1946 tarihli Karar ile varlığına son vermiştir) ile 1945 yılında kurulan Birleşmiş Milletler farklı anlaşmalarla varlık kazanmış kuruluşlar olup yetki ve yükümlülükler bakımından aralarında bir halefiyet ilişkisi bulunmamaktadır. Bu sebeple 44. Madde ile tanınan denetim yetkisi, ilgili tarafların talebi ve kendisinin bu yönde bir kararı olmadıkça Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyince kullanılamaz. Bkz. Sevin Toluner, **Milletlerarası Hukuk Açısından Türkiye'nin Bazı Dış Politika Sorunları**, İstanbul, Beta Yay., 2000, s. 237.

³¹⁵ Bilgin, a.g.e., s.156.

egemenliğine müdahale olacak kuralların dayatılmasına karşı çıkmıştır. Müzakere sürecinde Türkiye'nin azınlıklarla ilgili üzerinde durduğu en önemli iki konu olmuştur. İlki; azınlık haklarının karşılıklılığı (mütekabiliyet), ikincisi ise Türkiye'nin varlık ve bütünlüğüne karşı saldırılarda bulunmak için azınlıkların korunmasının bahane olarak kullanılmasıdır.

Lozan Anlaşması azınlıklar için aile hukuku ve şahsın hukuku konusunda kendi örf ve adetlerinin icrasında serbestlik tanınmıştır. Ancak 19 Eylül 1925 tarihinde Yahudiler, 17 Ekim 1925 tarihinde Ermeniler, 27 Kasım 1925 tarihinde de Rumlar Adalet Bakanlığına başvurarak böyle bir ayrıcalığa gerek bulunmadığını beyan etmişlerdir. Diğer Türk vatandaşları gibi azınlıklar da 1926 tarihinde kabul edilen Medeni Kanun'a tabi olmuşlardır.³¹⁶

1924 Anayasası'nın görüşmelerinde de Türk olmayan fakat Müslüman olan etnik gruplardan bahsedilmeyerek 88. maddede düzenlenen vatandaşlık konusunda sadece Müslüman olmayan azınlıkların durumu tartışılmıştır. 1924 Anayasasında "Türkiye ahalisine din ve ırk farkı olmaksızın vatandaşlık itibarıyla Türk ıtlak olunur." denilerek Müslüman olmayan azınlıkların eşit vatandaşlık haklarına sahip olmaları sağlanmıştır. Lozan Anlaşmasıyla azınlık olarak kabul edilen gruplarla birlikte farklı dinlere mensup olanlarla farklı etnik kökenden gelenlerin de Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olarak tanımlanmış olması, ırkçılıktan uzak, etnik ve dini farklılıkları içinde barındıran ve tümüne eşitlik sağlayan bir anlayışı göstermektedir. Türkiye Cumhuriyeti Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes din veya ırk ayrımı olmaksızın mevzuatta Türk vatandaşlarına tanınan bütün haklardan azınlıklar da hiçbir istisnaya karşılaşmadan eşit olarak yararlanabilirler.

Lozan Anlaşmasında yer alan azınlık koruması, dönemin iki yönlü koruma sağlayan sistemine uygun olarak düzenlenmiştir. Azınlıklar hem hiçbir ayrıma maruz kalmadan tüm vatandaşlarla eşit hak ve özgürlüklere sahip olacaklar (negatif haklar), hem de bu azınlıklara kendi dil, gelenek ve

³¹⁶Ürer, a.g.e., s. 251.

kültürlerini sürdürebilecek bazı özel haklar (pozitif haklar) tanınarak eşitliğin tam anlamıyla sağlanması amaçlanmıştır.³¹⁷

2.1.2.2. Türk - Bulgar Dostluk Anlaşması

Türkiye'nin azınlıklar konusunda ikili anlaşmalarla yükümlülük altına girdiği tek anlaşma "Türkiye Cumhuriyeti ile Bulgaristan Krallığı Arasında Dostluk Anlaşması" 18 Ekim 1925 tarihinde Ankara'da imzalanmıştır. Azınlıkların korunması konusunda Bulgaristan ile Türkiye karşılıklı olarak Neuilly Anlaşmasında (1919) yazılı hükümlerin tümünden Bulgaristan'da oturan Müslüman azınlıklarını ve Lozan Anlaşmasında yer alan hükümlerin de Türkiye'de oturan Bulgar azınlıklarını yararlandırmayı taahhüt etmişlerdir.

Türkiye ve Bulgaristan'ın ülkelerindeki Bulgar ve Türk azınlıklarla ilgili yükümlülüklerinin kaynağını teşkil eden bu anlaşma bugün de yürürlüktedir.

2.1.2.3. Türkiye'nin Avrupa Birliğine Üyelik Sürecinde Azınlıklar

Türkiye Avrupa Birliği ilişkilerinde azınlıklar konusu hem genel insan hakları hem de özelde azınlık hakları olarak gündeme getirilmiştir. 10-11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki'de yapılan Avrupa Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesinde Türkiye Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak kabul edilmiştir.

Türkiye, Avrupa Birliği'ne adaylığının açıklanmasının ardından Kopenhag Kriterlerini yerine getirmek amacıyla ki söz konusu Kopenhag

³¹⁷Baskın Oran, "Lozan'ın 'Azınlıkların Korunması' Bölümünü Yeniden Okurken", **A.Ü.S.B.F.D.**, c. 49, Sayı 3-4, Haziran- Aralık 1994, s. 285.

Kriterleri'nden biri olan azınlıkların ve haklarının korunması konularında dolaylı da olsa önemli hukuki düzenlemeler gerçekleştirmiştir.³¹⁸

Türkiye yapması gerekenleri düzenleyen “Ulusal Program”ı 2001 yılından, “Uyum Paketleri”ni de 2002 yılından itibaren oluşturarak çeşitli yasal düzenlemelere gitmiştir. Bu düzenlemelerden ilki olan 4709 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasa’sının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun” 3 Ekim 2001 tarihinde kabul edilmiş ve 17 Ekim 2001 tarihinde de yürürlüğe girmiştir. 1982 Anayasa’sının, yirmi yedisi insan hakları ile ilgili olmak üzere toplam otuz dört maddesinin değiştirildiği bu Kanun ile azınlıklara dair yapılan değişiklikler şunlardır:³¹⁹

(i) Anayasa’nın “Düşüncüyü Açıklama ve Yayma Hürriyeti” başlıklı 26. maddesi değiştirilmiştir. Özel sınırlama sebepleri getirilmiş ve “düşüncelerin açıklanmasında ve yayılmasında kanunla yasaklanmış olan herhangi bir dil kullanılamaz” ifadesi madde metninden çıkarılmıştır. Bu şekilde düşünce ve anlatım özgürlüğünün sınırları genişletilmiş ve vatandaşların gündelik hayatlarında farklı dil, lehçe ve ağızları kullanmalarına engel bulunmadığı kabul edilmiştir.

(ii) Anayasa’nın “Basın Hürriyeti” başlıklı 28. maddesi değiştirilmiştir. Bu çerçevede “kanunla yasaklanmış herhangi bir dilde yayın yapılamaz” ifadesi madde metninden çıkarılarak düşünce ve anlatım özgürlüğünün sınırları genişletilmiştir.

(iii) Anayasa’nın “Dernek Kurma” başlıklı 33. maddesi değiştirilmiş, derneklerin kurulmasına yönelik izin sistemini içeren fıkra madde metninden çıkarılarak dernek kurma konusunda özgürlükçü bir sistem benimsenmiştir.

³¹⁸ Kamer Kasım, “Avrupa Birliği üyelik Sürecinde Kıbrıs Ermeni Sorunu ve Azınlıklar”, **Avrasya Dosyası**, c.II, Sayı 1, 2006, s. 105.

³¹⁹Yalçın Akdoğan, **Kırk Yıllık Düş: Avrupa Birliği’nin Siyasal Geleceği ve Türkiye**, İstanbul, Alfa Yay., 2004, s. 70-78.

Anayasa değişikliklerinin yanı sıra Kopenhag Siyasi Kriterlerine uyum amacıyla Uyum Paketleri hazırlanmıştır. Bu paketlerde azınlıklara ilişkin yer alan düzenlemeler kısaca şöyledir;

(iv) 6 Şubat 2002 tarihli I. Uyum Paketi (4744 Sayılı Yasa); Türk Ceza Kanunu'nun 312. Maddesi, şiddete teşvik eden ve somut bir tehlike yaratan nitelikte olmadıkça, kimi ifadelerin ifade özgürlüğü sınırları içine alınmasına imkan tanıyacak şekilde değiştirilmiştir. Maddeye ayrıca bir de fıkra eklenerek, "halkın bir kısmını aşağılayıcı ve insan onurunu zedeleyecek bir şekilde tahkir" etmek yasaklanmıştır.

(v) 4748 sayılı Yasa ile yürürlüğe giren 26 Mart 2002 tarihli II. Uyum Paketi; Basın Kanunu'nun 16. maddesinin 5. Fıkrasındaki "kanunla yasaklanmış herhangi bir dille yayın yapılmasına" ilişkin hüküm kaldırılmıştır.³²⁰ Ayrıca Dernekler Kanunu'nun 5. ve 6. maddelerinde yapılan değişiklikle de "ırk, din, mezhep, kültür veya Türk dilinden ya da kültüründen ayrı dil ve kültürleri korumak, geliştirmek veya yaymak" amacıyla dernek kurulması yasak kapsamından çıkarılmış ve dernekler ile ilgili özgürlükler genişletilmiştir.

(vi) 4771 sayılı Yasa ile yürürlüğe giren 3 Ağustos 2002 tarihli III. Uyum Paketi, "Yabancı Dil Eğitimi ve Öğretimi Kanunu"nun ismi değiştirilerek "Yabancı Dil Eğitimi ve Öğretimi ile Türk Vatandaşlarının Farklı Dil ve Lehçelerinin Öğrenilmesi Hakkında Kanun" olarak değiştirilmiştir. Yapılan değişikliklerle, Türk vatandaşlarının kullandığı farklı dil ve diyalektlerin öğrenilmesindeki sınırlamalar kaldırılmış, 625 sayılı Özel Öğretim Kanunu'na tabi olmak kaydıyla özel kursların açılmasına imkân tanınmıştır. Radyo ve Televizyon Kurumları Kuruluş ve Yayın Kanununda yapılan değişiklikle, bu dillerde ve diyalektlerde yayın yapılması düzenlenmiştir. Ayrıca Vakıflar

³²⁰ Baskın Oran, "Ulusal Egemenlik Kavramının Dönüşümü (Azınlıklar ve Türkiye Lozan Barış Anlaşmasına ve Azınlık Kavramıyla İlgili Yargıtay ve Anayasa Mahkemesi İçtihadına Özel Bir Vurguyla)", (Erişim) <http://www.belgeler.com>, 20.03.2011.

Kanununda değişiklik yapılmış ve gayrimüslimlere ait vakıfların Bakanlar Kurulu kararı ile mal edinmesinin önu açılmıştır.³²¹

(vii) 11 Ocak 2003 tarihinde yürürlüğe giren 2 Ocak 2003 tarihli IV. Uyum Paketi, 4778 sayılı Yasanın 3. maddesi ile Vakıflar Kanunu tekrar değiştirilerek, gayrimüslimlere ait vakıfların dini, hayri, sosyal, eğitsel, sıhhi ve kültürel alanlardaki ihtiyaçlarını karşılamak üzere gayrimenkul edinmeleri, Bakanlar Kurulu yerine Vakıflar Genel Müdürlüğü iznine bağlanmıştır. Ayrıca Yasanın 18. maddesi ile Dernekler Kanunu'nda da tekrar değişikliğe gidilerek derneklerin yurtdışı temaslarında ve resmi olmayan yazışmalarında yabancı dilleri kullanmaları mümkün hale gelmiştir.³²²

(viii) 4 şubat 2003 tarihinde yürürlüğe giren 23 Ocak 2003 tarihli (V. Uyum Paketi), 4793 sayılı Yasanın 4. maddesi ile Dernekler Kanunu'nda tekrar değişiklik yapılmış ve bu çerçevede Kanun'un 82. maddesi değiştirilerek, hürriyeti bağlayıcı cezalar kaldırılarak yerine para cezaları getirilmiştir.³²³

(ix) 19 Temmuz 2003 tarihinde yürürlüğe giren 15 Temmuz 2003 tarihli (VI. Uyum Paketi) 4928 sayılı Yasa ile Radyo ve Televizyon Kurumları Kuruluş ve Yayın Kanunu'nda yeni bir düzenleme yapılarak Türk vatandaşlarınca günlük yaşamda geleneksel olarak kullanılan farklı dil ve lehçelerde yayın yapılması hem kamu hem de özel radyo ve televizyon kuruluşlarınca sağlanması konusu yasal güvenceye kavuşturulmuştur. Ayrıca Nüfus Kanunu'nda yapılan değişiklikle çocuklara konulacak isimler konusundaki yasak kaldırılmıştır. Vakıflar Kanunu'nda da bir değişiklik yapılarak vakıfların tasarrufları altındaki taşınmaz mallarının tescili için öngörölen süre altı aydan on sekiz aya çıkarılmıştır.³²⁴

³²¹ Kasım, **A.g.m.**, s. 107.

³²² Türkiye İnsan Hakları Raporu 2003, Ankara, **Türkiye İnsan Hakları Vakfı Yayını**, 2004, s. 373-374.

³²³ Türkiye İnsan Hakları Raporu 2003, Ankara, **Türkiye İnsan Hakları Vakfı Yayını**, 2004, s. 376.

³²⁴ Türkiye İnsan Hakları Raporu 2003, Ankara, **Türkiye İnsan Hakları Vakfı Yayını**, 2004, s. 377-378.

(x) 7 Ağustos 2003 tarihinde yürürlüğe giren 30 Temmuz 2003 tarihli (VII. Uyum Paketi) 4963 sayılı Yasa ile Dernekler Kanununda bir kez daha değişikliğe gidilmiş ve tüzel kişilerin de dernek kurmalarına izin verilmiştir. Ayrıca Yabancı Dil Eğitimi ve Öğretimi ile Türk Vatandaşlarının Farklı Dil ve Lehçelerinin Öğrenilmesi Hakkında Kanunda da değişikliğe gidilerek bu çerçevede Türk vatandaşlarının Farklı Dil ve Lehçelerinin Öğrenilmesi Hakkında Kanun'da değişikliğe gidilmiş ve böylece Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında kullandıkları farklı dil ve lehçelerin öğrenilmesine yönelik ayrı bina tahsisine gerek kalmadan mevcut kurslarda öğrenime izin verilmiştir.³²⁵

Avrupa Birliğine üyelik sürecinde yapılan bu toplu düzenlemelerden ayrı olarak İş Kanunu'nda da Haziran 2003 tarihinde değişiklik yapılmıştır. Türkiye - işe alma dışındaki tüm iş ilişkileri için geçerli olmak üzere- dil, din, ırk ve dini bir gruba mensup olmaya dayalı ayrımcılığı yasaklamış ve bu yasağa uymayanlara karşı tazminat ya da yeniden işe alma cezalarını öngörmüştür. İş Kanunu'ndan sonra Eylül 2004'te Türk Ceza Kanunu yenilenerek insanlar arasında "köken, cinsiyet, aile durumu, örf ve adet, siyasal düşünce, felsefi inanç, bir etnik gruba mensubiyet, ırk, din ve mezhep nedeniyle" ayrımlar yapılması halinde ayrımcılığı yapanların cezalandırılmaları öngörülmüştür.

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde azınlık haklarına ilişkin izlemiş olduğu politikanın ne aşamada olduğunu göstermesi bakımından Avrupa Birliği Komisyonu'nun 1998 yılından beri yayınladığı İlerleme Raporlarını, Türkiye'nin Katılım Ortaklığı Belgesini, Ulusal Programları incelemek gereklidir.

³²⁵ Türkiye İnsan Hakları Raporu 2003, Ankara, Türkiye İnsan Hakları Vakfı Yay, 2004, s. 380-382.

2.1.2.3.1. İlerleme Raporları

AB Komisyonu, 1998 yılından bu yana katılım öncesi stratejisinin bir unsuru olarak AB Konseyi'ne, her yıl aday ülkelerin tam üyelikle ilgili hazırlıklarını değerlendiren ilerleme raporları sunmaktadır. Bu raporlarla müzakereye başlanmamış ülkelerin katılım şartları belirlenirken müzakerelere başlanmış ülkelerin ise bir önceki seneye göre kat ettikleri mesafe belirlenir.³²⁶

İlerleme raporlarında öncelikle Türkiye'nin Lozan Anlaşması ile kabul ettiği azınlıklar dışında başka azınlık grubunu tanımadığı tespiti yapılmakta ve Türkiye'nin azınlık kapsamı yeterli bulunmamaktadır. Başlangıçtan beri Kürt kökenli vatandaşların etnik kimliklerini ifade etme ve kültürel kimliklerinin tanınması üzerinde durmaktadır.

İlk ilerleme Raporu 1998 yılında hazırlandı. 1998 yılı Raporunda Kürt kökenli vatandaşların siyasal ve ekonomik işlere katılımlarında yasal engellerle karşılaşmadığı fakat etnik kimliğini kamusal olarak ifade edenlerin taciz ya da yasal takibata uğradığı belirtilmektedir.³²⁷ Ayrıca yine Lozan Anlaşması ile resmen azınlık olarak tanınan Rum, Ermeni ve Musevilerin kendi okul, hastane ve kiliselerini idare edebildiklerini fakat faaliyetlerinin genişletilmesi veya gayrimenkullerinin mülkiyeti konusunda bürokratik engellerle karşılaştıkları belirtilmektedir. Ayrıca Alevilerin devletten maaş alan dinsel başkanlarının olmadığı ve Süryanilerin tanınmadığı da ifade edilmektedir.³²⁸

1999 İlerleme Raporundan itibaren Türkiye'nin Çerçeve Sözleşmeyi ve Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı'nı imzalaması gerektiği belirtilmekte fakat aynı AB, bu anlaşmaları imzalamamış veya çekince koymuş Avrupa Birliği üyelerine yönelik herhangi bir politika geliştirmemektedir.

³²⁶ Terzioğlu, Özarslan, "Azınlıklar", s. 295.

³²⁷ Nas, **A.g.m.**, s. 257.

³²⁸ Nas, **A.g.m.**, s. 261.

2000 yılı raporunda ve 2001 yılı Katılım Ortaklığı Belgesinde, Kürt kökenliler sınırlamasının dışına çıkılarak “tüm etnik gruplar” ifadesiyle konu genelleştirilmiş fakat yine “Kürt kökenli Türk vatandaşları” ve “Güneydoğu’daki durumun iyileştirilmesi” şeklinde özel vurgular yapılmıştır. Raporda ayrıca anadilde yayın yapma, ana dili öğrenme ve ana dilde eğitim alma ve diğer kültürel haklara değinilmiştir.

2001 İlerleme Raporu’nda Avrupa Komisyonu yapılan Anayasa değişikliklerinin özellikle Türkçeden başka dillerin kullanımı ile ilgili olumlu etkilerden söz edilmekle birlikte Güneydoğu’da yaşanan bazı gelişmeler (köye dönüşün köy korucularının terk edilen evlerden çıkmayı reddetmesi sebebiyle aksaması, HADEP’in karşılaştığı resmi engeller vs.) eleştirilmiştir. Ayrıca bu raporda Romanlardan bahsedilerek, göçebe Romanların Türkiye’ye göçmen olarak kabul edilmemesi de tenkit edilmiştir.

2002 yılı Raporunda, din özgürlüğünün Anayasa’da yer almasına rağmen Müslüman olmayan dinsel topluluklar bakımından uygulamadaki sorunlardan bahsedilmektedir. Cemaat vakıflarına ait taşınmaz mallarının 1936 yılında beyan ettikleri ile sınırlı tutulması eleştirilerek 3. Uyum Paketi ile getirilen iyileştirme ifade edilirken Ruhban Okulu’nun kapalı olması konusuna da değinilmektedir.

2003 yılı raporunda uyum paketleri ile gerçekleştirilen düzenlemelerden bahsedilerek Türkçe dışındaki dillerde radyo ve tv yayınları başlamasına rağmen uygulamadaki sınırlamalar ve yaşanan zorluklar ile Vakıflara ilişkin 2003 yılında çıkarılan yönetmelikle birlikte cemaat vakıflarının taşınmaz mal edinimi, tasarruf ve tescilde Bakanlar Kurulu izni mecburiyetinin kaldırılması olumlu bulunurken gayrimüslim azınlıkların ibadet yeri, din adamı yetiştirme gibi konularda uygulamada meydana gelen zorluklardan bahsedilmektedir. Alevi ve Bektaşî Kuruluşları Birliği’nin hukuki statüsünün tanınması da olumlu gelişme olarak kaydedilmiştir.

2004 yılındaki Raporda ırk, etnik köken, din, mezhep, bölge veya herhangi bir azınlık esasına göre dernek kurmaya getirilen kısıtlamaları

kaldıran yeni Dernekler Yasasından, azınlık vakıflarının mülk tescili, onarım, ibadethane açma, din adamı yetiştirilmesi gibi konularda yaşanan zorluklara değinilmektedir. Azınlıklar Tali Komisyonu'nun feshedilmiş olması, Azınlık Sorunlarını Değerlendirme Kurumu'nun oluşturulması olumlu değerlendirilmiştir.

2005 yılında yayınlanan raporda Türkçe dışında yerel dil ve lehçelerde yayına sadece TRT'de izin verildiği, dinsel topluluklar ve bu topluluklarca kurulan vakıfların zorluklarla karşılaşmaya devam ettikleri ve bu konuyla ilgili kapsamlı bir düzenlemenin gerekli olduğu belirtilmiştir. Irkçılık ve Hoşgörüsüzlükle Mücadele Avrupa Komisyonu'nun Türkiye hakkında hazırladığı ve Türkçe dışındaki herhangi bir dilin ana dil olarak öğretilmesini yasaklayan Anayasa'nın 42. maddesinin son fıkrasının gözden geçirilmesini talep ettiği rapor 2005 yılı İlerleme Raporunda da yer almıştır.³²⁹

2006 yılı İlerleme Raporu insan haklarına ilişkin belgelerin onaylanması noktasında Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin İkinci İhtiyari Protokolü Mart 2006'da onaylandığı, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin her koşulda ölüm cezasının kaldırılmasına ilişkin 13. Ek Protokolün ise Şubat 2006'da onaylandığı belirtilmiştir.

Gayrimüslim dini cemaatlerin tüzel kişiliğe sahip olma imkanının olmadığı ve mülkiyet haklarına dair kısıtlamaların bulunduğu, bu cemaatlerin vakıflarını yönetme ve mülklerini geri alma konularında sorunlarla karşılaştıkları belirtilmektedir. Din adamlarının eğitimi ve yabancı din adamlarının Türkiye'de çalışmaları konusunda kısıtlamaların bulunduğu, Heybeliada Ruhban Okulu'nun halen kapalı olduğu ve Patriğin ekümeniklik sıfatını kamusal alanda kullanamaması eleştiri konularındandır.

Alevilere de değinilen raporda Cemevlerinin ibadethane sayılmadığı ve devletten yardım alamadığı, Alevilere zorunlu din dersi okutulduğu vurgulanmıştır. Türkiye'deki azınlık tanımının değişmediği bunun da Lozanla

³²⁹ Terzioğlu, Özarslan, "Azınlıklar", s. 297.

sınırlı grupları kapsadığı bu durumun ilgili uluslar arası ve Avrupa standartlarının gerisinde olduğu halbuki Türkiye’de Avrupa standartlarında başka azınlıklarında var olduğu ifade edilmiştir.

Güneydoğu ile ilgili olarak ayrıntılı değerlendirmelerde bulunan raporda kültürel çeşitliliğin sağlanması ve azınlıklara uluslar arası standartlar çerçevesinde saygı gösterilmesi ve korunması konularında sınırlı ilerlemenin kaydedildiği belirtilmiştir.³³⁰

2007 yılındaki İlerleme Raporunda temel haklar konusundaki kanun ve uygulamalarda ilerlemenin sınırlı kaldığından, önemli mevzularda değinilmemesi sebebiyle büyük sorunların devam ettiğinden bahsedilmektedir. Reformların uygulanmaya devam ettiğinden bahsedilmekle birlikte azınlıkların karşılaştıkları problemlere atıf yapılmaktadır. Ayrıca insan haklarının izlenmesi ile yükümlü kurumların bağımsız olmadıkları ve kaynaklarının olmadığı ifade edilmektedir. İfade özgürlüğüne saygı gösterilmekle birlikte bazıları halen tanınmayan gayrimüslim cemaatlerin ve Alevi toplumunun sorunları ile ilgili ilerleme kaydedilmediği belirtilmektedir. Türkiye’nin azınlık haklarına dair yaklaşımının değişmediği bu konuda uluslar arası ve AB standartlarıyla daha fazla uyum sağlanması yönünde gelişme kaydedilmediği de vurgulanmakta değerlendirme kısmında ise bu konularda ilerlemenin homojen olmadığı belirtilmektedir.³³¹

2008 yılı İlerleme Raporunda, Vakıflar Kanunundaki Şubat 2008’de yapılan değişikliklerle her türlü vakfa vergi muafiyeti tanınması, dış yardım imkanı tanınması gibi haklar olumlu bulunmuştur. Temel haklar bakımından bir miktar ilerlemenin olduğu belirtilerek tüm dini toplulukların AHİM’e uygun yasal bir çerçevenin oluşturulmadığı ifade edilmiştir. Kültürel haklar konusunda da sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Özellikle Türkçe dışındaki dillerin yayıncılık, siyasi hayat ve kamu hizmetlerine erişiminde ciddi çabaların

³³⁰ 2006 yılı İlerleme Raporu, (Erişim)

http://www.abgs.gov.tr/files/Duyurular/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf. 19.03.2011.

³³¹ 2007 yılı İlerleme Raporu, (Erişim)

http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2007karsilastirmalitalablo.pdf, 18.03.2011.

gerektiği ifade edilmiş ayrıca her konu güneydoğu ile ilişkilendirilerek değerlendirmeye tabi tutulmuştur.³³²

2009 Yılı İlerleme Raporunda, din adamlarının yabacı uyruklu olamaması, Heybeliada Ruhban Okulunun kapalı olması, Patriğin Ekümenik sıfatını kamusal alanda kullanamaması, Süryanilerin resmi olmayan okullarda eğitim sundukları ifade edilmiştir.

Türkiye'nin Çerçeve Sözleşmeyi ve BADAŞ'ı imzalamadığı belirtilerek azınlıkların kamu yaşamına katılması ve azınlık dillerinde yayın yapılması gibi konuları da içeren hususlarla ilgili olarak AGİT Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği arasında işbirliği yapılması tavsiye edilmiştir.

Ayrıca Aleviler dini azınlık olarak tanımlanarak cemevlerinin ibadethane olarak tanınmaması eleştirilmiştir. Kültürel haklar konusunda Türkçeden başka dillerin kullanımında halen kısıtlamanın olduğu vurgulanmıştır.³³³

2010 Yılı İlerleme Raporunda, gayrimüslim Türk vatandaşlarının problemlerine gerekli ilginin gösterilmesi konusunda Başbakanlıkça yayımlanan genelgeden bahsedilerek gayrimüslim mezarlıkların korunmasını, gayrimüslim cemaate karşı halkı kin ve düşmanlığa sevk edici yayınlar konusunda yasal işlemlerin derhal başlatılması gerektiği konularını içermektedir.

Ekümeniklik konusu, Heybeliada Ruhban Okulu, Süryanilerin resmi eğitim kurumu açamaması gibi konulara ilişkin sorunlara değinilmiştir.

³³² 2008 Yılı İlerleme Raporu, (Erişim), http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf, 18.03.2011.

³³³ 2009 Yılı İlerleme Raporu, (Erişim) http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf, 18.03.2011.

Türkiye'nin Çerçeve Sözleşmeyi imzalamadığına değinilerek 2009 İlerleme Raporundaki tavsiyelerde bulunulmuştur.³³⁴

2.1.2.3.2. Katılım Ortaklığı Belgeleri (KOB)

KOB, AB'ye üye olmaya hazırlanan ülkelerce yerine getirilmesi gerekenlerin ve AB müktesebatının üstlenilmesine yönelik önceliklerin belirlendiği, bu yöndeki mali yardım vasıtalarının tek bir çerçeve içinde toplandığı belgedir. Aday ülkenin uyum sağlama çalışmalarına esas teşkil etmek üzere, tek taraflı olarak AB tarafından hazırlanan bu belge AB'ye üye olmak isteyen ülkelerin yerine getirmeleri gereken eksiklikleri göstermektedir.³³⁵

Türkiye hakkında ilk KOB 8 Mart 2001 tarihinde kabul edilmiştir. 2001 KOB'da azınlıklar konusuna doğrudan değinilerek Kopenhag kriterleri içinde azınlıklara saygı ve azınlıkların korunmasını güvence altına alan kurumların istikrarını sağlamış olması gerektiği açıkça ifade edilmiştir.

14 Nisan 2003 tarihinde kabul edilen II. Katılım Ortaklığı Belgesi, kültürel haklara vurgu yapmıştır. Kültürel çeşitliliğin sağlanarak tüm vatandaşların herhangi bir ayrıma maruz kalmadan kültürel haklarının güvence altına alınması, Güneydoğu'daki ekonomik durumun iyileştirilmesine yönelik çabaların hızlandırılması gerektiği ifade edilmiştir.

23 Ocak 2006 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesinde, kısa dönem öncelikler arasında yer alan azınlıklar için dinsel ve kültürel haklar alanında öncekilerden daha ayrıntılı ve kapsamlı taleplerde bulunmaktadır. Üyelik müzakerelerinin başlamasından sonra çıkarılan ilk Katılım Ortaklığı Belgesi olan bu belgede azınlık hakları ve kültürel haklar açısından Türkiye'nin

³³⁴ 2010 Yılı İlerleme Raporu, (Erişim)

http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf, 19.03.2011.

³³⁵ Haydar Çakmak, *Avrupa Birliği- Türkiye İlişkileri*, Ankara, Platin Yay., 2005, s. 127.

gayrimüslim azınlık ve onlara ait dinsel vakıflar, dinsel özgürlükler, kültürel çeşitlilik, azınlıkların korunması, Türkçe dışında Türk vatandaşlarınca günlük hayatta kullanılan lehçe ve dillerde yayın yapılmasının ve bu dillerin öğretilmesinin önündeki engeller kaldırıldığı ve bu durumun bir iyileşme olduğu belirtilmekle birlikte Türkiye ve AB arasında konuyla ilgili görüş ayrılıklarının devam ettiği belirtilerek çok çeşitli konularda Türkiye'den yerine getirmesi gereken öncelikler belirlenmiştir.³³⁶

2.1.2.3.3. Ulusal Program

Bakanlar Kurulunca 19 Mart 2001'de kabul edilen Türkiye Ulusal Programı'nda azınlıklara özel bir düzenleme bulunmamaktadır. "2.1.9. Kültürel Yaşam ve bireysel Özgürlükler" bölümünde Türkiye Cumhuriyeti'nin resmi dillinin Türkçe olduğu fakat günlük hayatta vatandaşların farklı dil ve lehçeleri kullanmakta serbest olduğu fakat bu serbestliğin ayrılıkçı ve bölücü amaçlar için kullanılamayacağı vurgulanmıştır. Herkesin, hiçbir ayrıma tabi tutulmadan insan hakları ve temel özgürlüklerden tam olarak yararlanmasının benimsendiği Ulusal Program'da Türkiye'nin azınlıklar konusundaki resmi görüşü değişmemiştir. Almanya kendi ülkesindeki ulusal azınlıkları kendisi belirlemiştir. Fransa ise ülkesinde hiç ulusal azınlık bulunmadığını iddia etmektedir.

AB'nin ilerleme raporlarında üzerinde ısrarla durduğu konu azınlıkların korunmasından çok azınlık tanımının kapsamını genişletmektir. Halbuki devletler azınlıklarını kendileri belirleyebilmektedir. Uluslar arası belgeler devletlere her farklı grubun azınlık olarak kabul edilmesi konusunda bir yükümlülük getirmemektedir. Uluslararası belgeler azınlıklara tanınan hakları korumayı ve genişletmeyi amaçlamakta yeni azınlık oluşturmak amaçlanmamaktadır. AGİT Cenevre Ulusal azınlıklara İlişkin Uzmanlar

³³⁶ Nas, **A.g.m.**, s. 249.

Toplantısı Raporu'nda her etnik, dilsel, dinsel ve kültürel ayrılığın ulusal azınlığı meydana getirmeyeceği belirtilmektedir.³³⁷

AB'nin yeni azınlıklar oluşturulması yönündeki talepleri Türkiye'nin sosyal ve tarihi gerçekleriyle örtüşmemektedir. Kaldı ki Türkiye AB'nin azınlık olarak görmek istediği her gruba bireysel haklar çerçevesinde gereken hakları tanımıştır.³³⁸

Türkiye uyum paketleri ile üyelik için gerekli olan düzenlemeleri yapmış olmasına rağmen yeni şartlar dayatıldıkça ve üyeliği de Birliğin önemli üyeleri tarafından kabul edilmedikçe Avrupa Birliğine yönelik sorgulamalar başlamıştır. İnsan hakları konusunda ilerleme kaydetmek ve daha demokratik bir toplum oluşturulmak amaçlanıyorsa bu düzenlemelerin başka ülkelerin telkinleri ile değil kendi iç dinamiklerimizle yapılması daha yerinde olacaktır. Aksi halde her türlü değişikliğin Tanzimat'tan bu yana Batılılar tarafından dayatılması neticesinde ortaya çıktığı bu durumda olumlu sonuçlara yol açmadığı fikri toplumun geneline yayılacak ve yapılan düzenlemelerin toplumda yankı bulması zorlaşacaktır.³³⁹

Çerçeve Sözleşmeyi Belçika, Fransa, Yunanistan, Lüksemburg ve Hollanda gibi üye ülkeler onaylamamış, Danimarka ve Almanya bazı sınırlamalar içeren bildirgeler ekleyerek onamıştır. Halbuki Türkiye'ye ve diğer aday ülkelere bu anlaşmayı imzalaması şartı koşulması³⁴⁰ ayrıca AB'nin üye ülkelerinin içişleri olarak kabul ettiği ve müdahale etmekten kaçındığı azınlıklar konusunu, aday ülkeler için üyelik kriteri haline getirmesi sık sık eleştirilerek çifte standart uygulaması olarak görülmüştür.³⁴¹

Slovakya'nın ülkesindeki Macar azınlığa Estonya'nın ve Letonya'nın ülkelerindeki Rus azınlığa yönelik olumsuz her türlü davranışları AB üyesi olmalarına rağmen AB'nin diğer ülkeleri tarafından çeşitli tarihi sebeplerden

³³⁷ Terzioğlu, Özarslan, **A.g.m.**, s. 125.

³³⁸ Terzioğlu, Özarslan, **A.g.m.**, s. 125.

³³⁹ Kasım, **A.g.m.**, s.110.

³⁴⁰ Hüseyin Kalaycı, "AB, Azınlıklardan Sınıfta Kaldı", **Stratejik Analiz**, Sayı 70, Şubat, 2006, s. 46.

³⁴¹ Nas, **A.g.m.**, s. 257.

dolayı hassasiyetleri anlayışla karşılanırken³⁴² Türkiye'ye azınlık rejimini değiştirmesi yönünde bu kadar baskı yapılması amacın gerçekten insan odaklı olarak hakların savunulması olmadığını siyasi yönden Türkiye'yi yıpratmaya yönelik tavırlar olduğu düşüncesini akla getiriyor.

Netice itibariyle, Avrupa Parlamentosu Türkiye'deki Kürtleri azınlık olarak sınıflandırmakta ve bu konuya ilişkin her gelişmede bir karar alma ihtiyacını hissetmektedir. Avrupa Parlamentosu, insan hakları ve azınlıklar konusunda Türkiye'yi etkilemeye çalışırken mali yardım ve ilişkileri dondurma tehdidini koz olarak kullanmaktadır. Mali işbirliğinin devamını insan haklarına ve demokrasiye bağlarken bu ilkeler içinde azınlık haklarının önemini vurgulamıştır. AP'nin bu baskıcı tavrı Türkiye'nin politikalarında istenilen değişikliklere vesile olmamakta hatta toplum nezdinde de dışarıdan müdahale gibi görülen bu tavır hoş karşılanmamaktadır.

2.2. Türkiye'deki Azınlık Vakıfları

Vakıf, insandaki karşılıklı dayanışma ve iyilik yapma duygusunu hukuki bir statüye kavuşturarak ona süreklilik kazandıran tüzelkişiliğe sahip sivil toplum kuruluşudur. Bu sebeple vakıflar toplumsal birer kuruluşlardır ve ancak insanlığın yararına faaliyet göstermek amacıyla kurulabilirler ve evrensel bir anlayışla hizmet ederler.³⁴³

Vakıf sistemi Osmanlı Devleti'nce keşfedilen bir kurum olmamakla birlikte daha önce hiçbir devlette yapılmayan bir şekilde vakıf sisteminden faydalanılarak ülke kaynaklarının toplumun tüm kesimleri arasında makul ölçüde paylaşılması öngörülmüştür. Özellikle Osmanlı Devletinde vakıflar, serbest ekonomi kurallarına ve yerinden yönetim esaslarına göre faaliyet gösteren ve ayrı hükmi şahsiyetlere sahip toplum ve devlet hayatında

³⁴² Kalaycı, **a.g.m.**, s. 50.

³⁴³ Nazif Öztürk, **Azınlık Vakıfları**, Ankara, Altınküre Yay., 2003, s. 11.

devletin yükselme ve duraklama hareketlerine paralel olarak hizmet alanları beliren bir sektör haline gelmişlerdi.

Vakıflar çok eski dönemlerden beri, kişilerin, insani gayelerle, çeşitli amaçlara hizmet için mal varlıklarını terk ve tahsis etmeleridir. Vakfın gayesi, insanlara ve insanlığa hizmettir.³⁴⁴ Türk Hukukunda gayrimüslim kurumlarının yegâne örgütlenme biçimi olan azınlık vakıfları da gayrimüslim cemaatin dini ve sosyal ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuşlardır.

2.2.1. AB Uyum Sürecine Kadar Azınlık Vakıflarının Hukuki Statüsü

Günümüz hukukunda azınlık vakıfları veya cemaat vakıfları diye bilinen müesseseler, İslam Hukuku'nda farklı bir şekilde düzenlenmiştir. Azınlık vakıfları denilince zimmi ve müstemen olarak adlandırılanlar tarafından kurulan vakıflar akla gelmelidir.

Osmanlı Devleti'nde azınlık vakıfları padişah fermanı ile kurulduğundan vakfiyeleri bulunmamaktaydı.³⁴⁵ Halbuki Müslümanların kurduğu vakıflarda mutlaka bir vakfiye olmalıydı ve bu vakfiyeler şer'i mahkemelerce de tasdik edilmeliydi.

16 Şubat 1912 tarihli "Eşhas-ı Hükmiye'nin Emval-ı Gayrimenkuleye Tasarruflarına Dair Kanun'u Muvakkat" isimli Kanunun yayınlanmasından önce Osmanlı Devletinde tüzel kişilere taşınmazlar üzerinde tasarruf hakkı tanınmamıştır. Bu sebeple de bu tarihten önce cemaat, cemiyet veya şirketler adına taşınmaz kayıtlarına rastlanmaz. Vakıf müessesesinin bu hükümle konulan yasak kapsamına dahil olmaması sebebiyle 16 Şubat 1912 tarihli Kanundan önce dahi, taşınmazların tapuya vakıf namına tescilleri mümkündür. Ancak Kanun'un 1.ve 3. Maddeleri ile madde gerekçelerinde

³⁴⁴ Mehmet Dikici, *Uyum Yasaları: Yabancıların Mülk Edinmeleri ve Azınlık Vakıfları*, İstanbul, Çatı Kitapevi, 2005, s. 73.

³⁴⁵ Murat Bebiroğlu, (Erişim)"Son Yargıtay Kararı ve Eleştirisi",<http://bianet.org/bianet/bianet/7987-son-yargitay-karari-ve-elestirisi>, 10.03.2011.

açıkça belirtildiği gibi, bu haktan sadece Osmanlı tabiyetinde olan şirketler, cemaatler ve hayır kuruluşları faydalanabiliyorlardı. Kanun koyucu başka ülkelerin vatandaşları tarafından kurulan tüzel kişileri bu kapsama dahil etmemişti. Osmanlı tabiyetinde olan tüzel kişiler ise sadece köy ve şehir içerisinde bulunan taşınmazların mülkiyetini elde edebiliyorlardı.

İslami vakıflardan farklı olarak birer vakfiyeye sahip olmayan ve biri hariç olmak üzere³⁴⁶ diğerleri 1926 tarihli Medeni Kanun'un yürürlüğe girişinden önce kurulan azınlıklara ait bu vakıflar 1912 yılında çıkarılan Kanun ile tüzel kişilik kazanmış ve böylece gayrimenkul edinebilme hakkına sahip olmuştur.³⁴⁷

Osmanlı Arşivinde yer alan 1815 tarihli belgede kilise ve manastır fakirlerine yapılacak vakfın sadece para vakfı olması gerektiğini göstermektedir. Kanun hükmünde olan bu fermana ve İslam Hukukçularının içtihatlarına göre gayrimüslimlerin kilise ve manastır inşa ettirmek veya bunların bakım ve onarımlarını yaptırmak üzere vakıf kurmaları mümkün olmadığı gibi fakirler için sadece nakit para gibi taşınır mal vakfedebilmektedirler.³⁴⁸

1912 tarihli kanun ile Defter-i Hakani İdaresine beyanname veren azınlıkların okul, hastane, yetimhane, kilise, havra ve her türlü hayır amaçlı kuruluşları birer tüzel kişilik olarak kabul edilmişlerdir. Çok büyük bir kısmının vakfiyeleri olmadığı halde bugünkü azınlık vakıflarının hukuki temelini oluşturan süreç bu şekilde başlamıştır.

1912 yılından önce vakıfların tasarrufunda olan gayrimenkuller, vakfın tüzel kişiliğinin olmamasından dolayı vakıf adına tescil edilemiyordu. Bunun yerine "Surp Krikor", "Surp Garabet" gibi hayali isimler ya da güvenilir kişiler adına tescil işlemi yapılıyordu. Bu kanuna eklenen muvakkat bir fıkra ile

³⁴⁶ Türk- Ermeni Azınlık Okulları Öğretmenleri Yardımlaşma Vakfı 1965 yılında kurulmuştur. Bkz. Nazif Öztürk, **a.g.e.**, s. 154.

³⁴⁷ Önder Yılmaz, "10 Soru Cevap: Azınlık Vakıfları", (Erişim) <http://www.milliyet.com.tr/2005/08/02/siyaset/axsiy02html>, 18.11.2008.

³⁴⁸ Başbakanlık Osmanlı Arşivi/Alı Emiri Tasnifi (AE),1231:9908'den naklen Nazif Öztürk, **a.g.e.**, s. 117-118.

“namı müstear”la³⁴⁹ tasarruf olunan taşınmazların, kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren altı ay içinde ait oldukları tüzel kişiler adına kayıt ve tescillerinin yapılmasına imkan vermişti. Bu şekilde tüzel kişiler kanunen sahip olamadıkları taşınmazları “muvazaa” yoluyla elde ediyorlardı. Anılan muvakkat fıkra ile bu şekilde olan taşınmazların altı ay içinde gerçekte ait oldukları tüzel kişiler namına tescili için başvuru süresi öngörüldü. Bu süre içinde tapuya müracaat etmeyenlerin veya dava açılması gereken bir hususa ilişkin dava açmayanların sonraki müracaatları ve taşınmazların cemiyetin veya şirketin adına olduğuna ilişkin iddialar dinlenmeyecekti. Daha sonra bu süre iki yıla uzatıldı. Ancak bu düzenlemeden istenen sonuç alınamadı ve çok sayıda gayrimenkul tapuda vakıf adına işlenemedi. Kadastro çalışmaları esnasında geçici fıkra ile tanınan süreler içinde mevzuat gereği işlemleri yapılmayan taşınmazların malik hanesi boş bırakıldı.

Lozan Antlaşmasında, Osmanlı Devletinin millet anlayışına göre sadece gayrimüslimlerin azınlık olarak kabul edildiği yukarıda da belirtilmişti. Lozan Antlaşmasındaki azınlıkları koruyan hükümlerin amacı “azınlık olmanın verdiği dezavantajları kaldırarak Müslüman ve Müslüman olmayan Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarını kanunlar önünde eşit konuma getirmektir. Lozan Antlaşması azınlıklar ile Türkler arasında hukuk önünde ve uygulamada “eşitlik” öngörmüştür.³⁵⁰ Lozan Anlaşmasınının 42. maddesinin 3. fıkrasında azınlıklara ait tüzelkişilerin durumu düzenlenmiştir. Bu hükümde Türk

³⁴⁹ Namı müstear deyimini ile ifade olunan gerçekte cemaat ve müesseselere ait iken bunların güvendikleri gerçek kişiler adına tapuya tescil edilmiş bulunan taşınmazların fiili durumlarının hukukileştirilmesine zorunluluk duyulmuştur.

³⁵⁰ Lozan Antlaşmasınının 40. Maddesi: Müslüman olmayan azınlıklara mensup olan Türk vatandaşları hem hukuk bakımından hem de uygulamada diğer Türk vatandaşlarına uygulanan aynı muamele ve aynı güvencelerden (garantilerden) yararlanacaklardır. Bunlar özellikle giderleri kendilerine ait olmak üzere her türlü hayır kurumuyla, dinsel ya da sosyal kurumlar, her türlü okullar ve buna benzer öğretim ve eğitim kurumları kurmak, yönetmek ve denetlemek ve buralarda kendi dillerini serbestçe kullanmak ve dini ayinleri serbestçe yapmak konularında eşit hakka sahip olacaklardır. Ebru Söylemez, “AB Sürecinde Cemaat Vakıfları ve AİHM’deki Davalar” , (Erişim) <http://cemaatvakiflari.blogspot.com/2007/10/azinlik-vakiflar-dinamit-mi.html>, 25.11.2008.

Hükümeti'nin, söz konusu azınlıkların Türkiye'deki vakıflarına, din ve hayır işleri kurumlarına her türlü kolaylığı ve izni sağlayacağı açıkça belirtilmiştir.³⁵¹

Cumhuriyet'in ilanı ile birlikte çeşitli alanlarda başlayan kanun yapma çalışmaları sonucu 3 Mart 1924 tarih 429 sayılı Kanun kabul edilmiş bu kanunun yürürlüğe girmesiyle Şer'iyye ve Evkaf Vekaleti ortadan kaldırılmıştır.³⁵² Bakanlık teşkilatı ile idare edilen vakıf müessesesi bu Kanundan sonra Başbakanlığa bağlı Genel Müdürlük bünyesinde yer almıştır.³⁵³ Vakıfların teşkilat yapısındaki bu değişikliğin ardından yine vakıfları ilgilendiren bazı yasal düzenlemeler yapılmıştır. Ekim 1926 tarihinde yürürlüğe giren Medeni Kanun yeni kurulacak vakıflar için eski hukukla ilişkiyi keserek bunları "tesis" olarak tanımladı ve bu kanunun yürürlüğe girmesinden sonra kurulacak vakıfların Medeni Kanun hükümlerine tabi olacağı belirtildi.³⁵⁴ Buna karşılık eski hukukun yürürlükte olduğu dönemde kurulmuş olan vakıflar için yine vakıf tabirinin kullanılacağı 864 sayılı Tatbikat Kanunu'nun 8. Maddesinde belirtiliyordu.

Medeni Kanun'un uygulama biçimini gösteren 864 sayılı Kanun'un 8. maddesinde eski vakıflar hakkında bir uygulama kanunu çıkarılması

³⁵¹ Lozan Antlaşmasınının 42. Maddesi: Türk Hükümeti, Müslüman olmayan azınlıkların aile durumlarıyla (statüleriyle, aile hukukuyla) kişisel durumları (statüleri, kişi halleri) konularında, bu sorunların adı geçen azınlığın görenek ve geleneklerine göre çözümlenmesine elverecek tedbirleri almayı kabul eder. Bu tedbirler, Türk Hükümeti ile ilgili azınlıklardan her birinin eşit sayıda temsilcilerden kurulu bir özel komisyonlarca düzenlenecektir. Anlaşmazlık çıkarsa Türk Hükümeti ile Milletler Cemiyeti Avrupa hukukçuları arasından birlikte seçecekleri bir hakemi, üst hakem olarak atayacaklardır. Türk Hükümeti sözü geçen azınlıklara ait kiliselere, havralara, mezarlıklara ve diğer dini kurumlara her türlü korumayı sağlamayı taahhüt eder. Aynı azınlıkların hali hazırda Türkiye'de bulunan vakıflarına dini ve hayır kurumlarına her türlü kolaylık sağlanacak ve izin verilecektir. Ve Türk Hükümeti yeni dini kurum ve hayır kurumu kurulması için, bu nitelikteki öteki özel kurumlara sağlanmış gerekli kolaylıklardan, hiçbirini esirgemeyecektir. Ebru Söylemez, **A.g.m.**

³⁵² Kanunun vakıflarla ilgili 7. Maddesi şu şekildedir. " Evkaf umuru milletin hakiki menaf'ine muvafık bir şekilde halledilmek üzere bir Müdüriyet-i Umumiye şeklinde şimdilik Başvekalet'e tevdi edilmiştir. Resmi Gazete, 6 Mart 1924, Düstur III/V, 1931, s. 399.

³⁵³ 27 Haziran 1956 tarih ve 6760 sayılı Vakıflar Genel Müdürlüğü vazife ve teşkilatı hakkındaki Kanuna göre Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün görevleri şu şekilde düzenlenmiştir. " Vakıfların vakfiyelerinde veya vakfiye yerine geçen, hücut, berat, ferman gibi belgelerden veya vakıf senetlerinde yazılı hayri, sosyal, kültürel ve ekonomik şart ve hizmetleri yerine getirmek; vakfa ait müesseseleri gayelerine göre yaşatmak; vakıf paralarını nemalandırmak; mütevellileri tayin, gerektiğinde azletmek; vakıf mallarını ekonomik şekilde işletmek, mimari ve tarihi değeri olup yönetimi vakfa ait olan eski eser yapıları muhafaza ve imar etmek; mazbut vakıfları doğrudan idare etmek; mülhak ve yeni vakıfları devlet adına murakabe ve kontrol etmek".

³⁵⁴ Hüseyin Hatemi, "Vakıf Kurumuna Hukuk Tarihi Açısından Bir Bakış", **İ.Ü.H.F. Mecmuası: Prof. Dr. Orhan Münir Çağıl Armağan Sayısı**, Sayı 4, cilt, LV, 1997, 123.

öngörülmüştür. Bu kanun çıkarılmadan önce hazırlanan taslağın 34. Maddesinde azınlık vakıflarını devlete mal eden “ Bu kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren azınlıklar yararına kurulmuş olan vakıflar kaldırılmış olup malları onları tahsis edildikleri yöne göre yönetecek olan devlete geçer” hükmü konulmuştur. Danıştay ise azınlık vakıflarının zaptını Lozan Anlaşmasına göre sakıncalı görmüş ve azınlık vakıflarının yine müteveli heyeti tarafından yönetilmesi usulü kabul edilmiştir. Bu şekilde Danıştay'ın görüşü doğrultusunda “uygulama Kanunu” adıyla hazırlanan taslağın 2. Maddesine cemaatlerince yönetilen azınlık vakıflarının Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün denetimi altında yine müteveli heyeti tarafından yönetileceğine dair hüküm konulmuştur.

Tatbikat Kanunu gereğince hazırlanan Medeni Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce kurulan vakıflarla ilgili olarak 5 Haziran 1935 tarihinde kabul edilerek 1936 yılında yürürlüğe giren 2762 sayılı Vakıflar Kanununun³⁵⁵ 44. Maddesi ile gayrimüslim cemaat vakıflarının taşınmazları konusu yeniden düzenlendi. Bu düzenleme ile 16 Şubat 1328 (1912) tarihli yasadan sonra tapuya verilen belgeler ve diğer delillerle vakıf olarak tasarruf edildiği anlaşılan taşınmazların vakıf adına tescilinin yapılıp tapularının verileceği kabul edilmiştir³⁵⁶. Ayrıca gayrimüslim cemaat vakıfları, mütevellileri Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından atanan 'mülhak vakıflar' arasında yer aldı.³⁵⁷

1935 yılında yürürlüğe giren Vakıflar Kanununa göre; vakıf için bir vakfedenin olması ve vakfedenin düzenlediği vakıf senedinde vakfa ait bilgilere yer vermesi gerekmektedir. Ancak cemaat vakıflarının böyle bir senedi olmadığı için kanunun geçici bir maddesi ile anılan vakıfların ellerindeki taşınmaz mal ve gelirlerini Vakıflar Bölge Müdürlüklerine bildirmeleri istenilmiştir. 1936 Beyannamesi olarak adlandırılan bu bildirimle amaç; bu vakıfların bünyelerinde olan malvarlıklarının tespiti ile taşınmazların

³⁵⁵ Resmi Gazete 13 Haziran 1935/3027.

³⁵⁶ Aysel Çelikel, “Gayri-Müslim Cemaat Vakıflarının Taşınmaz Mal Edinmesi ve 27.01.2004 Tarihli Yargıtay Kararı”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl 4, Sayı 8, Güz, 2005/2, s. 58.

³⁵⁷ Ali Akyıldız, “Vakıflar Kanununun Getirdikleri ve Götürdükleri”, **Türk Hukuk**, Sayı 116, Kasım, 2006, s. 7.

tapuya tescilini sağlamaktı. Cemaat vakıfları bildirimlerini vakfiyeleri olmadığından dolayı 2762 sayılı yasa kapsamına girmediklerini belirten bir şerh koyarak yapmışlardır³⁵⁸. Azınlık vakıflarının mal edinmemesi ile ilgili sorun özellikle söz konusu beyannamenin niteliğinin “vakfiye mi” yoksa “bildirim mi” olacağı konusunda ortaya çıkmıştır.

Vakıflar Kanunu ile eski vakıfların yönetim organları, denetim mercileri ve bunların görevleri, vakıfların hukuki ehliyetleri, malları ve vakfiye şartlarının değiştirilmesi, mütevellilerin belirlenmesi ve görevleri, uygulanacak müeyyideler, icareteynli ve mukataalı vakıf mallarının tasfiyesi, teviz bedellerinin tahsilinde takip edilecek usul ve esaslar, cemaat vakıfları ile esnaf vakıflarının yönetim tarzı gibi hukuki esaslar düzenlenmiştir. Yapılan bu düzenlemeler ile vakıflar eski ve yeni vakıflar olarak ikiye ayrılmıştır.³⁵⁹

Eski vakıf olarak kabul edilen mazbut vakıflar doğrudan Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından temsil ve idare edilmekte, mülhak vakıflar ise mütevellileri tarafından yönetilmekte fakat Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün denetiminde bulunmaktadır. Seçilmiş yönetim kurulları tarafından idare edilen cemaat (azınlık) ve esnaf vakıfları mülhak vakıflar kategorisinde yer almaktadır. Yeni vakıflar ise Türk Medeni Kanunu ve değişikliklerine göre mahkeme kararı ile kurulan kendi idari organları tarafından yönetilen ve Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün denetimini yaptığı özel statülü vakıflardır.³⁶⁰

2762 sayılı Vakıflar Kanununun 1. Maddesi 2. Fıkrasının b bendi ile cemaatlerce yönetilen azınlık vakıflarının mütevellileri veya seçilmiş heyetleri tarafından yönetileceği esası aynen kabul edilmiştir. Bu azınlık vakıflarına ait kilise, havra, sinagog, yetimhane, hastane ve okul gibi vakfın hayratında bulunan taşınmaz mallar ile dükkan, ev, arsa gibi vakfa gelir getiren akarlar, bu vakıfların müteveli heyetince yönetilebileceği anlamına gelmektedir.³⁶¹

³⁵⁸ Musa Gürbüz, Abdullah Ok, “Azınlık Vakıflarının Taşınmaz Mal Edinmeleri Sorunu ve Uyum Yasaları ile Getirilen Düzenlemeler”, **Stratejik Analiz**, cilt 5, Sayı 49, Mayıs, 2004, s. 29.

³⁵⁹ Öztürk, **a.g.e.**, s. 45.

³⁶⁰ Öztürk, **a.g.e.**, s. 45.

³⁶¹ Dikici, **a.g.e.**, s. 58.

2762 sayılı Kanun ile azınlık vakıfları, Müslüman olmayan Türk vatandaşlarına ait kültürel, sosyal, dini ve hayır kurumları mülhak vakıflar içerisinde değerlendirilmiştir. Aynı kanunun 6. maddesinin 1. fıkrasına göre bu şekilde olan mülhak vakıflar ayrı birer tüzel kişiliklerdir.

Azınlık vakıflarının vakfedenlerinin çoğu kez belirsiz olması vakfiyelerinin bulunmaması bu vakıflara ait kurumlara kimlerin tayin edileceği konusunda Vakıflar Genel Müdürlüğü ile azınlık vakıfları arasında sürekli anlaşmazlıklara yol açmıştır.

Azınlık vakıfları Osmanlı İmparatorluğu devrinde fermanlarla kurulmuş vakıfları ve hukuki kişilikleri de 2762 sayılı Vakıflar Kanununun 1. ve 6/1. Maddeleriyle tanınmıştır. O halde bu vakıflar Türk tabiyetine sahip vakıflardır.

Vakıflar Kanunu'nun geçici (a) ve (d) bendlerinde ise, müteveli veya müteveli heyetlerinden bahsedilerek azınlık vakıflarının da dahil olduğu bütün vakıfların Vakıflar idaresine Kanunun yürürlüğe girdiği 14.12.1935 tarihinden itibaren üç ay içinde mütevelliler veya müteveli heyetlerinin yönettikleri vakıfların mahiyetlerini, gelir kaynaklarını, bunların harcanış yerlerini geçmiş yılın gelir ve giderlerini gösterir bir beyanname düzenlemeleri ve bu beyannameyi bağlı oldukları Vakıflar idaresine vermeleri gerektiği düzenlenmiştir. Vakfın taşınmaz mal edinip tapuya tescil ettirilebilmesi için Vakıflar Genel Müdürlüğünden gerekli izni alması gerekmektedir. Ayrıca vakıfta asıl olan vakfın iradesidir ve bu irade vakfiyede belirtilir. Vakfiyesi bulunmayan vakıfların, yukarıda açıklanan muvakkat madde hükmü gereği olarak bir vakfiyede bulunması gereken hususları içerir beyannameler vermeleri gerektiği -vakfiye yerine geçebilsin- düzenlenmiştir. Cemaat vakıflarının akar olarak yeni taşınmaz edinebilmeleri ancak yasalarda, vakfiyelerinde ya da vakfiye yerine geçen beyannamelerinde icazet verilmesi halinde mümkündür.

Vakıflar Kanununun 1. maddesi, "vakıfların mahkeme veya vakıf kütüğüne kaydedilmiş olup olmamaları şahsiyetlerine hanel getirmez. Şimdiye kadar tescil edilmemiş olan mülhak ve mazbut vakıfların bu kanun hükümleri

yürümeye başladığından itibaren beş yıl içinde kaydedilmemiş olanlar yine hükmi şahsiyetlerini kaybetmezler. Ancak kayıt ile mükellef olanlar mesul olur ve mülhak vakıflar hakkında 36. Madde tatbik olunur” demektedir. 36. Madde, “müddeti içinde kısmen veya tamamen kütüğe kaydettirilmeyen vakıflar mazbut vakıflar arasına alınır” demektedir. 8. Madde, “vakıfların doğrudan doğruya hayrattan olan gayrimenkulleri rehin edilemezler. Bunlarda mülkiyet ve irtifak hakkı için kazandırıcı zamanaşımı işlemez ve bu kanunun gösterdiği haller dışında satılamazlar. Bu gayrimenkuller Vakıflar idaresinin istemi üzerine vakıflar adına tapuda tescil olunurlar. Bu tescilde hiçbir resim ve harç aranmaz.” 44. madde, Bu kanunun yürürlük tarihinden en az on beş yıl öncesinden beri vakıf olarak tasarruf edildikleri vergi kayıtları, icar kontratları ve Eşhası Hükmiyenin Gayrimenkule Tasarruflarına Dair 16 Şubat 1328 (1912) tarihli Kanunun yayınlanmasından sonra tapuya verilmiş defterler ve müesseselerin hesap defterleri ve buna benzer vesikalarla anlaşılacak olan yerler o suretle vakıf kütüğüne kaydolunurlar. Bu vakıf kaydı, vakıflar idaresinin istemesi üzerine tapuca o gayrimenkullerin kayıtlarına şerh düşülerek bu durum ilan olunur. İlan tarihinden itibaren iki yıl içinde dava yolu ile bir itiraz olmadığı takdirde o malların vakıf olarak kat’i tescilleri yapılır ve tapuları verilir. Tapu kayıtlarına şerh düşülecek gayrimenkullere ait davalarda vakıflar idaresi ve varsa müteveli de birlikte hasım olur.” denilmektedir.³⁶²

Bu kanundan önce tüzel kişilerin taşınmaz mal üzerinde tasarruf hakkının yasaklanmasından doğan zorunluluk nedeniyle cemaat tüzel kişileri adına kayıtlarının düzeltilmesi kendi üzerlerine kayıtlı görünen kişilerin rıza ve onaylarına ihtiyaç olmadan yapılması kanun koyucunun amacı olmasına rağmen, Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kurulunun 02.12.1942 tarih ve 24 sayılı kararının gerekçesinde “Zikri geçen defterlerin tapuda isimleri kayıtlı bulunan kayıt sahiplerinin rıza veya ikrara dair beyanlarını kapsadığı anlaşılması zaruridir. Çünkü kanun hükümlerinin malum ve müsellemler olan kaideleri hilafına yorumu cihetine gidilmez.” denilmektedir.

³⁶² Dikici, a.g.e., s. 68.

2762 sayılı Vakıflar Kanunu ile azınlık vakıflarının yönetim ve temsil organları olan heyetlerine, genel anlamda mütevellilerden ayrı bir şekilde cemaatleri tarafından seçilmeleri esası getirilerek yönetim ve temsillerinde bir ayrıcalık tanınmasına rağmen³⁶³ bu kanunun 1. Maddesinin azınlık vakıflarını ilgilendiren bölümü üç defa değişikliğe uğramıştır.

Mülhak vakıf; Osmanlı döneminden intikal eden, Müslümanların kurduğu vakıflarda vakfiye esaslarına göre, vakfın ahfadından gelen mütevelliler, azınlıkların kurduğu cemaat vakıflarında ise, seçilmiş heyetler tarafından idare edilen tüzel kişilerdir. 1949 yılında Vakıflar Kanunu'nun 1. maddesine yapılan ekle 'cemaat vakıfları' ve 'esnaf vakıfları' mülhak vakıflardan ayrıldı. Bunların yönetimleri cemaat tarafından seçilen yönetim kurullarına bırakıldı. Denetim yetkileri ise Vakıflar Genel Müdürlüğü'nde kaldı. Fakat yeni kanunla ilgili uygulama yönetmeliği çıkmadı. Bu vakıfların vakfiyeleri (tüzükleri) de olmadığı için, uygulamada hep sorunlar çıktı.³⁶⁴

Anayasa'nın eşitlik ilkelerine ve Lozan Anlaşmasında kabul edilen "cemaat kuruluşlarının, benzeri Türk müesseseleriyle eşit işlem görecekları ve Türk müesseseleri hakkında geçerli olan kamu düzenine ilişkin hükümlere, kanunlara ve tüzüklere bağlı olacakları" hükmüne dayanarak Müslümanlara ait mülhak vakıflar ile azınlık vakıflarının yönetim ve temsilde oluşan bu farklılıkları kaldırarak bütün mülhak vakıfları tek müteveli esasına bağlamak üzere 3513 sayılı kanunla 2762 sayılı Vakıflar Kanunu'nun 1. Maddesinin 2. fıkrasındaki azınlık vakıflarını ilgilendiren kısımda yer alan "seçilmiş heyetler" ifadesi kaldırılarak "mütevellileri tarafından yönetilir" şekline dönüştürülmüştür. Bu düzenleme uzun ömürlü olmamış ve 5404 sayılı kanun

³⁶³ 1926 tarihli Medeni kanunun yürürlüğe girmesi ile 1926 tarihhinden önce kurulan vakıfların yönetimi ile ilgili olarak bir kanun tasarısı hazırlamak üzere İsviçreden M. Hans Leemann görevlendirilmiş. Hans Leemann tarafından hazırlanan taslağa göre azınlıkların kurduğu vakıfların onların tesis edildikleri amaca göre yönetecek Devlete geçmesi gerekmektedir. Bu duruma gerekçe olarak devletin diğer vakıflara ait okul ve hastane gibi kuruluşlara el koymuş olduğunu ve bu durumun eşitliğe uygun olmadığını ileri sürmüştür. Danıştay ise bu durumu Lozan'a aykırı görebek taslağın azınlık vakıflarıyla ilgili kısmını, cemaatlerince yönetilen azınlık vakıflarının Vakıflar Genel Müdürlüğü denetimi altında mütevellileri tarafından gözetilip yönetileceğın şeklinde düzenlemiştir.

³⁶⁴ Yervant Özuzun, "Azınlık Vakıflarının Mülk Sorunları", (Erişim) www.radikal.com.tr/ek_haber.php?ek=r2&haberno=1717-31k.,14.10.2008.

ile eski düzenlemeye geri dönülerek “cemaat vakıflarının bunlar tarafından seçilmiş kişi veya heyetlerce yönetilecekleri ilkesi” getirilmiştir. Bu düzenlemelerin yanında 1981 tarih ve 2437 sayılı Kanun ile yine azınlık vakıflarının lehine olmak üzere bütün Türk vatandaşlarının kurduğu mülhak ve yeni vakıflardan alınmakta olan %5 teftiş ve denetleme payından cemaat vakıfları muaf tutulmuştur. Yapılan bu düzenleme ile ilgili maddeye şu fıkra eklenmiştir. “Cemaat vakıflarının Türk Medeni Kanununun 78. Maddesi gereğince Vakıflar Genel Müdürlüğü’ne ödeyecekleri teftiş ve denetleme masraflarına katılma payının, genel bütçeden karşılanmasına Bakanlar Kurulunca karar verilebilir. Bu karar anılan vakıfların teftiş ve denetimini etkilemez. Teftiş ve denetimin usulleri ve nasıl yapılacağı ile sonuçları çıkartılacak yönetmelikle belirlenir.” Sadece azınlık vakıflarına tanınan bu hak ile Anayasa’nın eşitliği ilkesi çiğnemiş ve Lozan Anlaşmasında yer alan mütekabiliyet ilkesinden tek taraflı olarak vazgeçilmiştir.³⁶⁵

Azınlık vakıflarının tarihten gelen müktesep hakları korunarak 2762 sayılı Vakıflar Kanunu hükümleri çerçevesinde diğer mülhak vakıflar gibi faaliyetlerinde serbest bırakılmışlardır. Fakat bu serbestliğin cemaat vakıflarının 1936 beyannamelerinde gösterilenler dışında gayrimenkul edinebileceklerini kapsamadığına dair çok sayıda yargı kararı bulunmaktadır. 13.07.1967 tarih ve 903 sayılı kanunda yapılan değişiklik ile 74. Maddenin 2. fıkrasında “milli çıkarlara aykırı olan veya siyasi düşünce veya belli bir ırk veya azınlık mensuplarını desteklemek amacı ile kurulmuş olan vakıfların tesciline karar verilmez” denilmiştir. Söz konusu hüküm 22.11.2001 tarih ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun 101. Maddesinin son fıkrasında “Cumhuriyetin Anayasa ile belirlenen niteliklerine ve Anayasanın temel ilkelerine, hukuka, ahlaka, milli birliğe ve milli menfaatlere aykırı veya bir ırk ya da cemaat mensuplarını desteklemek amacıyla vakıf kurulamaz” şeklinde düzenlenmiştir.

³⁶⁵ Öztürk, a.g.e., s. 130.

1970'li yıllara kadar azınlık vakıflarının taşınmaz mal edinmeleri için Valilikten izin almaları yeterli olmasına rağmen 60'lı yıllardan itibaren hız kazanan Kıbrıs olayları ve Batı Trakya'da yaşananların doğurduğu infial ilk başta düşünülmemiş farklı bir değerlendirmenin yapılmasını ve uygulamaya konmasını gündeme getirdi.

1974 yılında Yargıtay Hukuk Genel Kurulu aldığı bir kararla³⁶⁶; 1936'da azınlık vakıflarının verdiği beyannameleri "vakfiye" olarak kabul edip bu vakfiyelerde mal iktisabı hakkında açık bir hüküm bulunmadığı hükmüne vararak söz konusu vakıfların yeni mal edinemeyeceklerine karar verdi.³⁶⁷ Buradan hareketle bu vakıfların 1936'dan sonra elde ettikleri mallara da Hazine veya Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından çok sayıda dava açıldı ve bu tarihe kadar edinilmiş malların ya eski sahiplerine bedelsiz olarak iadesi şayet eski sahipleri ölmüşse ve mirasçıları da bulunmamakta ise Hazineye geçeceği yönünde kararlar verildi.³⁶⁸

2.2.2. AB'ye Giriş Sürecinde Azınlık Vakıflarına İlişkin Düzenlemeler

Avrupa Birliği müktesebatına uyum sürecinde söz konusu vakıflara ilişkin 3 Ağustos 2002 tarihinde "Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin 4771 sayılı Kanun" kabul edilmiştir. Söz konusu Kanun'un 4. Maddesinin a bendi ile 2762 sayılı Vakıflar Kanununun 1. Maddesine iki fıkra eklenmiştir. Bu fıkralarda yer alan düzenlemelerle 1936 beyannameleri bertaraf edilerek, vakfiyeleri olsun veya olmasın cemaat vakıflarına, Bakanlar

³⁶⁶Yargıtay 08.05.1974 tarih, 1971/2-820 E.- 1974/505 K. sayılı kararında azınlık vakıflarını yabancı vakıflar statüsünde saydı. Fakat karar düzeltme aşamasında bu görüşünü düzeltti. Zaten azınlık vakıfları, Türk Medeni Kanununun yürürlüğe girişinden önce vücut bulmuşlardır. Azınlıkların ülkemizde kurdukları vakıfların yürürlükte bulunan mevzuatımız karşısında öteki Türk vakıflarından ayrı bir yönü yoktur. O halde azınlık vakıfları yabancı kuruluşlar olmayıp Türk kuruluşlarıdır.

³⁶⁷ Mehmet Ali Gökçatı "Azınlık Vakıfları Dinamit mi?" (Erişim)

<http://cemaatvakiflari.blogspot.com/2007/10/azinlik-vakiflar-dinamit-mi.html>, 03.12.2008.

³⁶⁸ "Azınlık gayrimenkulünde mülkiyet tartışması", (Erişim) webarsiv.hurriyet.com.tr/2004/01/02/393128.asp, 14.10.2008.

Kurulunun izniyle dini, hayri, sosyal, eğitsel, sıhhi ve kültürel alanlardaki ihtiyaçlarını karşılamak üzere taşınmaz mal edinmek ve taşınmaz malları üzerinde tasarrufta bulunmak olanağı tanınmıştır.

Ayrıca yine 4. Madde ile azınlık vakıflarına tasarrufları altında bulundurdukları, vergi kayıtları, kira sözleşmeleri ve diğer belgelerle belirlenen taşınmaz mallarını, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten altı ay içinde başvurmak kaydıyla vakıf adına tescil ettirilebilme imkanı da verilmiştir.³⁶⁹ Ancak bunun için tapudaki malik hanesi de hala boş olmalıydı. Cemaat vakıfları adına bağışlanan veya vasiyet olunan taşınmaz mallar da bu madde hükümlerine tabidir. Bu hususta Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün Vakıflar Meclisi yetkili kılındı. Meclis, araştırma yaparken bazı vakıf mallarının, Hz. İsa, Hz. Meryem gibi isimlere kayıtlı olduğunu ortaya çıkardı. Ancak, bu değişiklik, Valilik oluruyla edinilen fakat tapuda malik hanesi dolu olan bazı taşınmazların geri alınmasına imkan vermiyordu.

Yine 4771 sayılı Kanunun Ek madde 3 ile yabancılar tarafından yurt dışında kurulan vakıflara, müteakabiliyet esaslarına göre ülkemizde faaliyette bulunma izni verilmiş, bu vakıflara yurdumuzda şube açma, üst kuruluş kurma, mevcut üst kuruluşlara katılma veya kurulmuş vakıflarla işbirliği yapma hakkı tanınmıştır.³⁷⁰

Bu düzenlemenin usul ve esaslarını belirlemek üzere 4 Ekim 2002 tarih ve 24896 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Cemaat Vakıflarının Taşınmaz Mal Edinmeleri ve Bunlar Üzerinde Tasarrufta Bulunmaları Hakkında Yönetmelik" yürürlüğe girmiştir.

2 Ocak 2003 tarih ve 4778 sayılı "Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun'un 3. Maddesi ile 05.06.1935 tarihli ve 2762 sayılı Vakıflar Kanunu'nun 1. Maddesinin 6. Fıkrası değiştirildi ve maddeye yeni bir fıkra eklendi. Bu değişiklik ile cemaat vakıflarının dini, hayır amaçlı, sosyal,

³⁶⁹ Macit Soydan, Selda Öztürk Kay, "Vakıf İhaneti-1" www.yenicaggazetesi.com.tr/haberdetay.php?hit=4806,14.10.2008.

³⁷⁰ Öztürk, a.g.e., s. 62

eğitsel, sıhhi ve kültürel alanlardaki ihtiyaçlarını karşılamak üzere taşınmaz mal edinmeleri ve mevcut malları üzerinde tasarrufta bulunmaları için gerekli olan Bakanlar Kurulundan izin alma şartı kaldırıldı ve Vakıflar Genel Müdürlüğü'nden alınacak izin yeterli görüldü. Yapılan bu düzenleme ile 4771 sayılı Kanunda izin alınacak makam olarak düzenlenen “ Bakanlar Kurulu” kanun metninden çıkartılmış, bu konuda “ Vakıflar Genel Müdürlüğü” yetkili hale getirilmiştir. Kanunda azınlık tüzel kişiliğinin yeni mal edinmeye ihtiyacının olması ve bu ihtiyacın dini, hayri, sosyal, eğitsel, sıhhi ve kültürel alanlarla ilgili olması konusunda sınırlandırma bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen 4771 ve 4778 sayılı Kanunların uygulanmasını göstermek amacıyla 24 Ocak 2003 tarihinde “Cemaat Vakıflarının Taşınmaz Mal Edinmeleri, Bunlar Üzerinde Tasarrufta Bulunmaları ve Tasarrufları Altında Bulunan Taşınmaz Malların Bu Vakıflar Adına Tescil Edilmesi Hakkında Yönetmelik” yayımlanarak yürürlüğe girdi. Bu yönetmelik ile cemaat vakıflarının Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün izni ile satın alma, hibe, vasiyet ve diğer yollarla taşınmaz edinebileceği (4. Madde) konunun gerektiğinde ilgili Bakanlık, kamu kurum ve kuruluşlarının görüşü alınarak³⁷¹ Vakıflar Meclisinde inceleneceği eksik belgeler varsa iki ay içinde tamamlanacağı, kararın olumlu olması halinde vakfa yetki belgesi verileceği belirtilmektedir.³⁷² Ayrıca bu yönetmelik müteakibliyet esaslarına atıfta bulunan 4 Ekim 2002 tarihli yönetmeliği yürürlükten kaldırdı.

15 Temmuz 2003 tarihinde kabul edilen 4928 Sayılı “Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” un 2. Maddesi ile cemaat vakıflarının gayrimenkullerini tapuya tescil için öngörülen başvuru süresi 18 aya çıkarılmıştır.³⁷³

Bu düzenlemeler azınlık vakıflarının mal edinmesiyle ilgili yasal prosedürü kolaylaştırmakla birlikte Avrupa Birliğince yeterli görülmeyerek

³⁷¹ Söz konusu hususa ilişkin olarak bkz. Baskın ORAN'la AB ve Azınlık Vakıfları konulu söyleşi (Erişim) <http://www.msnbc-ntv.com.tr/news/241758.asp>., 14.10.2008.

³⁷² Saraçlı, **a.g.e.**, s. 140.

³⁷³ Çelikel, **a.g.m.**, s. 58.

konu ilerleme raporlarında tekrar gündeme getirilmiş³⁷⁴ ve en son olarak 20 Şubat 2008 tarihli 5737 sayılı Vakıflar Kanunu ile azınlık vakıflarına yönelik çok geniş düzenlemeler yapılmıştır.³⁷⁵

³⁷⁴ Akyıldız, a.g.m.

³⁷⁵Yeni Vakıflar Kanununa TESEV'in getirmiş olduğu eleştirilere ilişkin olarak ayrıntılı bilgi sahibi olmak için bkz. Dilek Kurban, <http://www.tesev.org.tr/etkinlik/TESEV-VakiflarKanunuGorusu.pdf> formatındaki rapor. Söz konusu raporda yeni çıkan vakıflar yasasına özellikle bazı sivil toplum kuruluşlarından eksik olduğu ve azınlık vakıflarına ilişkin sorunların tam anlamıyla çözülmediği yönünde eleştiriler getirmişlerdir. Bu eleştiriler özellikle; **1- Yasanın ikinci maddesinde** “Bu kanunun uygulanmasında milletlerarası mütekabiliyet ilkesi saklıdır” ifadesi yer alıyor. Buna karşı çıkanlar “karşılıklılık kuralı” olarak da ifade edilen mütekabiliyet ilkesinin devletlerarası ilişkileri düzenleyen bir ilke olduğunu ifade ediyorlar. Buna göre bir devlet kendi sınırları içinde yaşayan başka bir devletin vatandaşlarına tanıdığı hak ve ayrıcalıkları, söz konusu diğer devletin sınırları içinde yaşayan kendi vatandaşlarına tanınan hak ve ayrıcalıklar esasında belirliyor. Oysa gayrimüslim cemaat vakıfları Türkiye'nin kendi vatandaşları tarafından Türkiye'de geçerli olan yasalar çerçevesinde kurulmuş olan tüzel kişiliklerdir.**2- Madde 5: “Yeni vakıflar; Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre kurulur ve faaliyet gösterir.”**Bu maddeye itiraz eden görüş sahiplerine göre Türk Medeni Kanunu'nun 101. Maddesi'nin 4. fıkrasındaki “belli bir ırk ya da cemaat mensuplarını desteklemek amacıyla vakıf kurulamaz” ifadesi gayrimüslim cemaatlerin kendi cemaatlerini yaşatmak ve desteklemek için yeni vakıf kurmalarını engellemek için kullanılıyor. Vakıflar Kanunu yürürlüğe girdikten sonra da yeni vakıfların Medeni Kanun'a göre kurulacak olması bu engellemenin sürmesi anlamına geliyor. Bu görüşü savunanlara göre bu kısıtlama AİHM Sözleşmesi'nin 11. maddesi ve Anayasa'nın 33. maddesi altında güvenceye alınan örgütlenme özgürlüğü ile gayrimüslim cemaatlere kendi kurumlarını kurma ve yönetme hakkı tanıyan Lozan Antlaşması'nın 40. maddesiyle bağdaşmıyor. Buna göre bu kanunla birlikte Türk Medeni Kanunu'nun ilgili maddesinin tümüyle kaldırılması gerekiyor. **3-Mazbut vakıflar sorunu** ; Kanunun 7. maddesi'nde “Bu Kanunun yürürlüğe girmesinden önce mazbut vakıflar arasına alınan vakıflarla, bu Kanuna göre mazbut vakıflar arasına alınan vakıflara bir daha yönetici seçimi ve ataması yapılamaz” ifadesi yer alıyor. Mazbut vakıf, bulunduğu ilçede yeterli üye sayısı olmadığı için Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne devredilmiş vakıf anlamına geliyor. Kanunun bu maddesine karşı çıkanlara göre bu düzenleme ile geçmişte Vakıflar Genel Müdürlüğü (VGM) tarafından mazbutaya alınmış olan cemaat vakıflarının el konulan yönetiminin ve mallarının iadesi öngörülmediği gibi, hukuka aykırı ve keyfi bir bürokratik uygulama olan cemaat vakıflarının mazbutaya alınması usulünün devam etmesinin önü açılmıştır. Bir başka deyişle TBMM, Türkiye'nin kendi anayasası ve kanunları ile taraf olduğu uluslararası insan hakları sözleşmeleri altındaki yükümlülüklerine tamamen aykırı olan gayri hukuki idari bir uygulamaya yasal ve demokratik meşruiyet sağlamaktadır. Bu ise, demokratik hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmayan bir yasal düzenlemedir. Bu maddenin mevcut haline karşı çıkanlar şu şekilde değiştirilmesini öneriyorlar: “Vakfiyesi bulunmayan cemaat vakıflarının yöneticileri kendilerince seçilir. Vakfiyesi bulunan cemaat vakıfları vakfiyelerindeki şartlara uygun şekilde yönetilir. Mazbut vakıflar arasına alınan vakıflar ile halen yöneticisi olmayan veya yönetim kurulu oluşturulamayan vakıfların yöneticileri, ilgili cemaat mensuplarının başvurusu üzerine seçim yönetmeliğindeki esas ve usullere göre yapılır. Yapılacak yönetim kurulu seçimleri ile mazbut vakıf olmaktan çıkarılarak yönetimleri cemaatlere iade edilecek olan vakıflar, diğer cemaat vakıflarına tanınan tüm haklardan yararlanırlar.” **4-Vakıfların uluslar arası faaliyetleri** ;Yasanın 25. maddesinde “Vakıflar; vakıf senetlerinde yer almak kaydıyla, amaç veya faaliyetleri doğrultusunda, uluslararası faaliyet ve işbirliğinde bulunabilirler, yurt dışında şube ve temsilcilik açabilirler, üst kuruluşlar kurabilirler ve yurt dışında kurulmuş kuruluşlara üye olabilirler” ifadesi yer alıyor. Karşıt görüş sahiplerine göre Gayrimüslim vakıfları Osmanlı döneminde padişah fermanı ile kuruldukları için vakıf senetleri yoktur, dolayısıyla bu şartı yerine getiremezler. Gayrimüslim vakıf temsilcileri yasa maddesinde yer alan “vakıf senetlerinde yer almak kaydıyla” ibaresinin metinden çıkarılması gerektiğini savunuyorlar.**5- 1936 beyannamesi tartışması** ; Yasanın Geçici 7. maddesine göre; “a) 1936 Beyannamelerinde kayıtlı olup, halen tasarruflarında bulunan nam-ı müstear veya nam-ı mevhumlar adına tapuda kayıtlı olan taşınmazlar, b) 1936

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun "Üçüncü Bölüm", "Vakıflar" başlığı altında 101-117. Maddeleri arasında yapılan düzenlemeler ile vakıfların hukuki güvencesi ve süreklilik kavramı zedelenecek vakıfların konumu dernekler statüsüne indirgenerek, yönetimi müdahalelere açık hale gelmiştir. Yeni düzenleme ile vakıflara üyelik yasaklanmış, İçişleri Bakanlığına derneklerde olduğu şekilde geçici olarak faaliyetten alıkoyma yetkisi tanınmış, ayrıca savcılara vakfın sona erdirilmesi için dava açma hakkı tanınmıştır. En önemlisi de 117. Maddenin 2. Fıkrası ile "Derneklerin uluslar arası faaliyette bulunmalarına ve üst kuruluş kurmalarına ilişkin hükümleri kıyas yoluyla vakıflar hakkında da uygulanır" denilerek vakıfların uluslararası faaliyette bulunmasına imkan tanınarak vakıfların federasyon ve konfederasyon kurmaları düzenlenmiştir.³⁷⁶

20 Şubat 2008 tarihinde yürürlüğe giren Vakıflar Kanununun³⁷⁷ 2. Maddesinde; bu kanunun mazbut, mülhak ve yeni vakıflar, cemaat ve esnaf vakıfları ile Vakıflar Genel Müdürlüğünü kapsadığı ayrıca bu kanunun uygulanmasında milletlerarası mütekabiliyet ilkesi saklı olduğu belirtilmiştir. Yeni yürürlüğe giren Vakıflar yasasıyla getirilen önemli değişiklikler şu şekilde sıralanabilir;³⁷⁸

Beyannamesinden sonra cemaat vakıfları tarafından satın alınmış veya cemaat vakıflarına vasiyet edildiği veya bağışlandığı halde, mal edineme gerekçesiyle halen; Hazine veya Genel Müdürlük ya da vasiyet edenler veya bağışlayanlar adına tapuda kayıtlı olan taşınmazlar, tapu kayıtlarındaki hak ve mükellefiyetleri ile birlikte bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren onsekiz ay içinde müracaat edilmesi halinde, Meclisin olumlu kararından sonra, ilgili tapu sicil müdürlüklerince cemaat vakıfları adına tescilleri yapılır." Bu maddeye karşı çıkanlara göre Geçici 7. madde, bugüne kadar çeşitli nedenlerle cemaat vakıflarının haksız yere ellerinden alınmış olan taşınmazların bazılarının belirli koşullarda iadesini öngörmektedir. Bu açıdan, bu düzenleme ile sınırlı bir ilerleme sağlanmaktadır. Ancak, geçici 7. madde, cemaat vakıflarının hukuk dışı uygulamalarla el konulan bütün taşınmazlarının iadesini veya tazminini öngörmemektedir; bu nedenle, acilen değiştirilmelidir.

³⁷⁶Öztürk, **a.g.e.**, s. 56.

³⁷⁷ Yeni Vakıflar Yasasının uygulanmasına ilişkin 27.09.2008 tarihli Resmi Gazetede Vakıflar Yönetmeliği Yayınlanarak yürürlüğe girdi. Bu hususa ilişkin değerlendirme için bkz. Ester Zonana ve Yuda Reyna, "Vakıflar Yönetmeliği Yayınlandı Yeni Vakıflar Kanunu", (Erişim) <http://www.salom.com.tr/news/detail/10157-Vakiflar-Yonetmeliği-yayinlandi--Yeni-Vakiflar-Kanunu.aspx>, 03.12.2008.

³⁷⁸ Yeni Vakıflar Yasası Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından 29 Kasım 2006'da veto edildi. Sezer, veto gerekçesinde, Türkiye'de gayrimüslim azınlıklar dışında "cemaat vakfı" kurulamayacağını, ancak yasadaki esnek ifadelerin Lozan Antlaşması'nda da vurgulanan bu ilkeye aykırı vakıf yapılmasına yol açabileceğini vurguladı. Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün denetimindeki bu "eski vakıflar"a özel bir statü kazandırılarak geniş haklar tanındığını belirten Sezer, yasanın "Lozan

a) Yabancılar Vakıf Kurabilecekler (5. madde) : Yabancılar, Türkiye’de, hukuki ve fiili müteakabiliyet esasına göre yeni vakıf kurabilirler.

b) Vakıflar Mallarını satabilecekler (12. madde) : Vakıflar; mal edinebilirler, malları üzerinde her türlü tasarrufta bulunabilirler. Mülhak, cemaat, esnaf vakıfları ile yeni vakıflara, başlangıçta özgülünen mal ve haklar, vakıf yönetiminin başvurusu üzerine, haklı kılan sebepler varsa, Denetim Makamının görüşü alınarak mahkeme kararı ile sonradan iktisap ettikleri mal ve hakları ise bağımsız ekspertiz kuruluşlarınca düzenlenecek rapora dayalı olarak vakıf yetkili organının kararı ile daha yararlı olanları ile değiştirilebilir veya paraya çevrilebilir.

c) Kiraya Verebilirler (16. madde) : Mazbut vakıflara ait hayrat taşınmazlara, Genel Müdürlük tarafından öncelikle vakfiyeleri doğrultusunda işlev verilir. Genel Müdürlükçe değerlendirilemeyen veya işlev verilemeyen hayrat taşınmazlar; fiilen asli niteliğine uygun olarak kullanılıncaya kadar kiraya verilebilir.

d) Vakıflar Uluslararası İşbirliğinde bulunabilecekler (25. madde): Vakıflar; vakıf senetlerinde yer almak kaydıyla, amaç veya faaliyetleri doğrultusunda, uluslararası faaliyet ve işbirliğinde bulunabilirler, yurt dışında şube ve temsilcilik açabilirler, üst kuruluşlar kurabilirler ve yurt dışında kurulmuş kuruluşlara üye olabilirler.

e) Ticaret Yapabilecekler (26. madde) : Vakıflar; amacını gerçekleştirmeye yardımcı olmak ve vakfa gelir temin etmek amacıyla, Genel Müdürlüğe bilgi vermek şartıyla iktisadi işletme ve şirket kurabilir, kurulmuş şirketlere ortak olabilirler.

Türk Hukuk Sisteminde azınlıklar Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olarak, Anayasanın 10. Maddesinde belirtilen “Herkes, dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım

Anlaşması'na, anayasal ilkelere, hukuk sistemine, ulusal çıkarlara aykırı" olduğunu savundu. Bkz. Güven Özalp, “Azınlık Vakıfları İçin Tarihi Karar”, (Erişim) <http://www.milliyet.com.tr/2007/01/10/siyaset/asiy.html>, 14.10.2008.

gözetmeksizin kanun önünde eşittir.” ilkesi gereğince vatandaşlar arasında ayırım kabul edilmemiştir. Günümüzde azınlıklar her Türk vatandaşı gibi bütün temel hak ve hürriyetlere sahip bir şekilde serbestçe taşınmaz iktisab edebilir ve tasarrufta bulunabilir.

Avrupa Birliği tarafından sürekli gündemde tutulan azınlık vakıflarına çok haklar tanıyan Vakıflar Kanununu Lozan’da belirlenen statünün dışına çıkıldığı ve diğer birçok konuda eleştiri alırken Avrupa Birliğince yapılan düzenlemeler ve buna ilişkin uygulamalar yeterli görülmemektedir.

2.2.3. Yapılan Düzenlemeler Işığında Örnek Karar İncelemesi

Danıştay 10. Dairesi’nin 19.11.2003 tarih, 2002/3851 E. ve 2003/4527 sayılı kararında özet olarak; “davacı azınlık vakfına ait yetimhanenin 1980’li yılların başında kapatılması nedeniyle herhangi bir faaliyetinin kalmadığı, bu yıllardan itibaren vakfın gayesi ile ilgili olarak hiçbir harcamanın yapılmadığı, bu durumun vakfın amacını gerçekleştirmek için binanın şart olmadığı ve öğrencilere burs adı altında yardım yapıldığı yönündeki vakfın beyanlarından da anlaşıldığı bu itibarla, hayri hizmetiyle ilgili olarak faaliyeti kalmayan vakfın, 2762 sayılı Yasanın 1/D maddesi uyarınca mazbut vakfa dönüştürülmesinde hukuka aykırı bir yön görülmediği bu sebeple davacı vakfın hayri bir hizmetinin kalmadığının anlaşılması karşısında, Lozan Sözleşmesinde azınlık vakıfları için sözü edilen koruyucu hükümlerin dava konusu uyuşmazlıkta uygulanmasının mümkün olmadığı yönünde karar vermiştir”.

Söz konusu Danıştay kararına dayanak teşkil eden Ankara 10. İdare Mahkemesi “vakfın temel amacının yetimhane işletilmesine yönelik olması, yetimhanenin de 1980’li yılların başından itibaren kapalı ve kullanılmaz durumda bulunması nedeniyle temel amacını gerçekleştiremeyen vakfın, faaliyetinin devam ettiğini kanıtlama çabasına yönelik olarak cüzi miktarda ve az sayıda öğrenciye burs adı altında yapılan yardımların vakfın mazbut

vakıflar arasına alınmasına engel olamayacağından 2762 sayılı Kanunun 1/D maddesi hükmünün hayri hizmeti kalmamış bütün vakıflara uygulanması gerektiği gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir.

Danıştay 10. Dairesi yerel mahkeme kararının temyiz incelemesi aşamasında; padişah fermanı ile kurulan ve vakfiyesi bulunmayan cemaat vakfının 1936 beyannamesinde, vakfın amacını yetimhane işletmek olarak belirttiği oysaki vakfa ait yetimhanenin 1980'li yılların başından beri faaliyetinin bulunmadığı bu sebeple 2762 sayılı Yasanın 1/D maddesi uyarınca mazbut vakfa dönüştürülmesine ilişkin kararda hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle kararın onanmasına hükmetmiştir.

Söz konusu karara karşı vakfın, karar düzeltme yoluna başvurusu üzerine; Danıştay 10. Dairesi, karar düzeltme istemini kabul ederek, Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün, kesintisiz olarak faaliyetine devam eden gayrimüslim cemaat vakıflarının (azınlık vakıfları) yönetimine el koyamayacağına karar verdi. 10. Daire kararında, 2762 sayılı Yasa'nın 1. maddesinin Medeni Kanun öncesi, mevcut vakıfların o tarihteki durumları itibarıyla tasnifini öngördüğü, 2762 sayılı Kanunu değiştiren 1949'da yürürlüğe giren 5404 sayılı yasanın, o tarihe kadar "mülhak vakıf" olduğu kabul edilen cemaat vakıflarını ayrı vakıf türü olarak ele alındığı ve cemaatlere ve esnafa mahsus vakıfların bunlar tarafından seçilen kişi veya kurullarca yönetileceğinin düzenlediği ifade edildi. Kararda ayrıca;"Bu itibarla 2762 sayılı Yasa'nın Medeni Kanun öncesi mevcut vakıflardan hangilerinin mazbut vakıf sayılıp, Vakıflar Genel Müdürlüğü'nce idare edileceğine ilişkin 1. maddesinin birinci fıkrasının, 5404 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girdiği 1949'dan sonra ayrı vakıf türü olarak tanımlanıp, yönetim şekli belirlenen cemaat vakıfları hakkında uygulanmasına olanak bulunamamaktadır" denilmektedir.

Esasen 2762 sayılı Yasa'nın 1. maddesi, Medeni Kanun öncesi mevcut vakıfların, o tarihteki durumları itibarıyla tasnifini ve beş bentte belirtilen haller saptandığında mazbut vakıf sayılıp, Vakıflar Genel Müdürlüğü'nce yönetilmesini öngörmekte; Medeni Kanun öncesi mevcut

vakıfların, 2762 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girdiği tarihten sonraki durumlarının değerlendirmesine olanak vermemektedir.

Dolayısıyla, Medeni Kanun öncesi mevcut vakıfların, 2762 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girdiği tarihten sonraki durumlarının, anılan yasanın birinci maddesine göre değil, diğer maddelerine göre değerlendirilmesi gerekmektedir.

Kararda, "Bu itibarla, 1936 yılında verdiği beyannameden sonra kesintisiz olarak faaliyetine devam eden davacı vakfın, 2762 sayılı Vakıflar Kanunu'nun 1-D maddesi kapsamında, mazbut vakıflar arasına alınmasına olanak bulunmamaktadır" denildi.

Cemaat vakıflarının fiilen hayri bir hizmetinin kalmadığından söz edebilmek için vakfın mal varlığı ve gelir durumunun amacına hizmet edemeyecek bir dereceye düşmüş olması gerektiği vurgulanan kararda, davacı vakfın, İstanbul'da birçok taşınmazı bulunduğu, vakfa ait yetimhanenin 1980'li yılların başında kapatılmakla birlikte, bazı öğrencilere burs adı altında çeşitli yardımlar yaptığının anlaşıldığı kaydedildi.³⁷⁹

Danıştay 10. Dairesi'nin kararında, birçok taşınmazı bulunan ve bazı öğrencilere burs verdiği anlaşılan davacı vakfın yetimhanesinin kapatılması nedeniyle, fiilen hayri bir hizmetinin kalmadığını kabul etmeye olanak bulunmadığından bahisle dava konusu işlemde bu yönden de hukuka uyarlılık bulunmadığını vurgulayarak vermiş olduğu kararı bozdu.

Gerek Danıştay onama kararını incelerken gerekse karar düzeltme talebinin kabulüne ilişkin karar incelenirken kararlarda bahsedilen mazbut vakıf tabirinin öncelikle irdelenmesi gerekmektedir. Mazbut Vakıflar, İdaresi devlet tarafından ele alınmış vakıf manasına gelir ki³⁸⁰ anılan kararın verildiği

³⁷⁹“Azınlık Vakıflarına El Konulamaz”(Erişim)

http://www.medyatext.com.tr/V1/Pg/NewsTownDetail/NewID/4542/CatID/21/TownName//TownID/372/CityCode/327/CityName/Istanbul-Asy/CountryID//Header/__azinlik_vakiflarina_el_konulamaz,21.11.2008.

³⁸⁰Dikici, **a.g.e.**, s. 77.

tarihte yürürlükte bulunan 2762 sayılı Kanunun 1. maddesinde; “4 birinci teşrin 1926 tarihinden önce vücut bulmuş vakıflardan;

A - Bu kanundan önce zabtedilmiş bulunan vakıflar,

B - Bu kanundan önce idaresi zabtedilmiş olan vakıflar,

C - Mütevelliliği bir makama şart edilmiş olan vakıflar,

D - Kanunen veya fiilen hayrî bir hizmeti kalmamış olan vakıflar,

E - Mütevelliliği vakfedenlerin ferilerinden başkalarına şart edilmiş vakıflar,

Vakıflar Umum Müdürlüğünce idare olunur. Bunların hepsine birden (Mazbut vakıflar) denir” denilmektedir.

Danıştay 10. Dairesinin temyiz aşamasında vermiş olduğu onama kararı incelendiğinde; 2776 sayılı Yasanın 1/D fıkrasında geçen “Kanunen veya fiilen hayrî bir hizmeti kalmamış olan vakıflar”ın mazbut vakıf statüsüne alınacağına ilişkin hükmü eksik yorumlandığı görülmektedir. Şöyle ki; davacı vakfın fiilen hayri hizmetin devamını geniş yorumlamak gerekmekte olup burs vermek suretiyle hayri hizmetin devam etmekte olduğunun kabulü gerekir. Bu noktada kararın bozulması isabetli olmakla birlikte Danıştay 10. Dairesi'nin karar düzeltme aşamasında belirttiği "Bu itibarla 2762 sayılı Yasa'nın Medeni Kanun öncesi mevcut vakıflardan hangilerinin mazbut vakıf sayılıp, Vakıflar Genel Müdürlüğü'nce idare edileceğine ilişkin 1. maddesinin birinci fıkrasının, 5404 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girdiği 1949'dan sonra ayrı vakıf türü olarak tanımlanıp, yönetim şekli belirlenen cemaat vakıfları hakkında uygulanmasına olanak bulunmamaktadır." Gerekçesine ise şu sebeple katılmak mümkün değildir. Şöyle ki 1949 tarihinde cemaat vakıfları ayrı bir vakıf türü olarak belirtilmekle birlikte şayet bu vakıflar için 2762 sayılı Kanunun 1. maddesinde sayılan bir durumun hasıl olması halinde bu vakıflar mazbut vakıf statüsüne alınabileceklerdir. Bir bütün olarak değerlendirildiğinde Danıştay 10. Dairesinin karar düzeltme talebinin

kabulüne ilişkin kararı; Türkiye'nin Avrupa Birliğine uyum sürecinde özellikle azınlık vakıflarının lehine yönelik düzenlemelerini destekler niteliktedir.

İncelenen karardan sonra yürürlüğe giren Yeni Vakıflar Yasasında; Mazbut vakıf: Bu Kanun uyarınca Genel Müdürlükçe yönetilecek ve temsil edilecek vakıflar ile mülga 743 sayılı Türk Medeni Kanununun yürürlük tarihinden önce kurulmuş ve 2762 sayılı Vakıflar Kanunu gereğince Vakıflar Genel Müdürlüğünce yönetilen vakıfları ifade etmektedir. Ayrıca 5737 sayılı yeni Vakıflar Yasasında; "Bu Kanunun yürürlüğe girmesinden önce mazbut vakıflar arasına alınan vakıflarla, bu Kanuna göre mazbut vakıflar arasına alınan vakıflara bir daha yönetici seçimi ve ataması yapılamaz" denilerek bu vakıfların canlandırılması ve bu vakıflara ait taşınmazların iadesi yolu tamamen kapatılmıştır. Bu düzenleme ile geçmişte Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından mazbut vakıf statüsüne alınmış olan cemaat vakıflarının el konulan yönetiminin ve mallarının iadesi öngörülmemiştir.

SONUÇ

Günümüzde anlaşıldığı şekliyle azınlık kavramı modern düşüncenin ürünü olup azınlıklar ulus-devletler için milat sayılan Westphalia Anlaşması ile ilk defa uluslar arası bir anlaşmanın konusunu oluşturdu ki bu durum her devletin ulus devletleşme süreçlerindeki farklılıkların o devletteki azınlıkların ve haklarının gelişim süreçlerini etkiledi.

Azınlık gelişiminin her devlette farklı bir seyir izlemesi, devletlerin herhangi bir tanımla kendilerini bağlamama isteği, konunun karmaşık ve toplumdan topluma farklı özellikler göstermesi ve insani boyutlarının dışında siyasi nitelikli olması da birleşince uluslar arası hukukta üzerinde anlaşılmış bir azınlık tanımının ortaya çıkması mümkün olmamıştır. Ulus devletin istisnaları gibi düşünülen azınlıklara çeşitli hakların tanınmasının ulus-devletlerin varlığını zayıflatacağı bölünmeye yol açacağı endişesi de devletleri bir tanım üzerinde anlaşmaktan alı koymaktadır.

Uluslar arası alanda yaşanan felaketlerden biri olan I. Dünya Savaşından sonra -azınlıklar konusunun belki de temelli olarak ortadan kaldırılmasının fiili ve hukuki imkansızlığının da anlaşılmış olması sebebiyle- azınlık olarak bir devlette kalanların varlığının Avrupa'da barışı tehdit etmesini engellemek amacıyla devletler Milletler Cemiyeti aracılığıyla azınlıklar konusunu uluslar arası bir örgüt eliyle düzenlemeye çalıştı. Bu amaçla Milletler Cemiyeti, azınlık üyelerine yurttaşlık ve siyasi eşitlik hakları ile bazı kültürel korumalar sağlamıştır. Her ne kadar Milletler Cemiyeti ile azınlıkların korunmasına yönelik etkin bir sonuç alınamamış olsa da Milletler Cemiyeti'nin kurulması azınlıkların uluslar arası örgütler aracılığıyla korunmasının yolunu açması bakımından önem arz etti.

II. Dünya Savaşından sonra kurulan Birleşmiş Milletler ile azınlıklar konusu yerel ya da bölgesel bir sorun olma durumundan çıkarılarak bir insan hakları sorunu olarak değerlendirilmeye başlanmıştır. BM azınlık haklarını özel düzenlemeler yapmadan ayırım gözetmeme ve eşitlik ilkeleri ekseninde

düzenlemeye gayret etmişti fakat Sovyetler Birliği'nin dağılması ile ortaya çıkan etnik çatışmalarda bu ilkelerin azınlık haklarını korumak açısından yetersiz olduğu görülmüştür. Bu sebeple çeşitli uluslar arası örgütler bünyesindeki çalışmalar yapılarak azınlık hakları rejimi oluşturulmuştur.

I. Dünya Savaşı'ndan sonra etnik, dinsel ve dilsel cemaatlere verilen haklar bu toplulukların sorun çıkarmalarını engellemek amaçlı iken II. Dünya Savaşı sonrasında BM bünyesinde geliştirilen insan hakları rejimi insanlar arasındaki eşitlikten hareket eden hak temelli bir yaklaşımı yansıtmaktadır.

1990 ve sonrasında azınlıklara ilişkin yaşanan süreç dünya ölçeğinde BM, bölgesel ölçekte de Avrupa Konseyi, AGİT ve AB gibi uluslar arası örgütlerin azınlıklar konusuna bakış açısını değiştirmesine ve artık sadece insan hakları odaklı olarak konuya yaklaşmanın eksik olduğu yargısına yol açtı. Bu konuda temel bazı düzenlemeler oluşturularak azınlıkların her türlü alanda hakları korunmaya çalışıldı.

Konuya ilişkin Türkiye'nin azınlıklar rejimi incelendiğinde devletin resmi olarak kabul ettiği azınlık anlayışı ile uluslar arası düzenlemelerde kabul edilen azınlık algısı arasında büyük farklar bulunduğu gözlemlenmektedir. Türkiye, Kurucu Anlaşması kabul ettiği Lozan'da bu konuyu belirli gayrimüslim grupları (Rumlar, Ermeniler ve Yahudiler) azınlık kabul etmiştir. Azınlık olarak kabul ettiği bu grupları öncelikle vatandaş olarak herkesle eşit haklara sahip oldukları noktasında, sonrasında ise azınlık hakları vermek suretiyle korumuştur.

Avrupa Birliği ile aramızda Birliğe üyelik amacıyla yürütülen müzakereler esnasında Kopenhag Kriteri olarak kabul edilen ilkelerin kabulü AB'ce şart koşulmuştur. Türkiye ile AB'nin azınlıklar konusunda anlaşamadığı temel husus azınlıklara verilecek hakların genişliği, çeşidi gibi konular olmayıp tamamen bunların dışında AB'nin kendince azınlık olarak kabul ettiği ve Lozan'da Türkiye tarafından azınlık olarak kabul edilen grupların dışındaki bazı gruplara yönelik azınlık haklarının tanınmasının talebi noktasındadır.

AB, Türkiye'nin tarihi geçmişini ve kendine özgü durumunu görmezden gelerek yeni azınlık grupları (Kürtleri Ulusal azınlık, Alevileri ise dinsel azınlık) oluşturmaya çalışmaktadır ki bu durumda Osmanlı Devleti'nin büyük devletlerin baskısı altında yapmış olduğu çeşitli düzenlemeleri (Tanzimat ve Islahat fermanı) ve sonrasında yaşanan acı tecrübeleri hatırlatarak devletin çöküşündeki esas nedenin azınlıklar olduğu hususunu çağırıştırıyor. Osmanlı Devletinin yıkılış sürecinde azınlıkların tutumu, Cumhuriyetin kurucu askeri-bürokratik yapısının zihin dünyasını da etkileyerek azınlıkların varlığının ve azınlık haklarının etnik, dinsel ya da dini farklılıkların aynı ülkede karşılıklı saygı, özgürlük ve eşitlik zemininde birlikte yaşamaları konusu olmaktan farklı bölünme ve parçalanma aracı olarak algılanmasına yol açmıştır. Bu miras azınlık konularına karşı bir güvensizliği beraberinde getirmiştir.

Türkiye güvensizlik üzerine kurulmuş bu zihni yapısını değiştirme yönünde adımlar atmasına rağmen Avrupa Birliğinin kendi Birlik üyelerinden bile talep etmediği konularda tek taraflı dayatmacı bir tutum izlemesi kamuoyu nezdinde AB'nin de yapılan düzenlemelerin de sorgulanmasına ve benimsenememesine yol açmaktadır.

Üstelik uluslar arası hukukta Devletler azınlık tanımlarını kendileri belirleyebilmektedirler. Uluslar arası belgeler, her farklı gruba azınlık olarak muamele edilmesi konusunda bir yükümlülük getirmemektedir. Uluslar arası belgeler, azınlıklara tanınan hakları korumayı ve geliştirmeyi amaçlamaktadır. AGİT Cenevre Ulusal Azınlıklara İlişkin Uzmanlar Toplantısı Raporunda, belirtildiği üzere, bütün etnik, kültürel, dilsel ve dinsel ayrılıklar zaruri olarak ulusal azınlık meydana getirmez. Tüm farklılıkların ya da çeşitliliklerin azınlık statüsü meydana getirmeyeceği ilkesi genel kabuldür. O halde Türkiye'nin Lozan'da belirlediği grupların dışındaki herhangi bir gruba azınlık statüsü tanımak yükümlülüğü bulunmamaktadır.

Tezimizin bir kısmını oluşturan azınlık vakıfları konusunda çeşitli düzenlemeler yapılarak bu vakıfların artık herhangi bir kısıtlamaya tabi olmadıkları konusu ayrıntılı olarak incelenmiştir ki bu düzenlemelere ilişkin

uygulamalar AB İlerleme Raporlarında her seferinde tartışılarak çoğunlukla da yeterli bulunmayarak irdelenmiştir.

Türkiye geçmişinden devraldığı korkularından sıyrılabilmek amacıyla dünyanın gündemini çok iyi takip ederek kendi sorunlarına kendi inisiyatifini eline aldığı dünyaca da kabul görecektir çözümler üretmek zorundadır. Aksi takdirde devlet olarak her daim her hangi bir uluslar arası örgütün uygulayıcısı durumuna düşürürki bahsettiğim korkulardan sıyrılmak imkansızlaşır. Bu aşamada Türkiye'nin üzerine öncelikle düşen genel insan hakları çerçevesi içerisinde bütün vatandaşlarına eşitlik ve ayırım gözetmeme ilkeleri doğrultusunda muamele edecek düzenlemeleri ve uygulamaları hayata kendi iradesi ile geçirmesi daha sonra da farklı olduğu iddiasında olan grupların kültürel haklarını korumalarını, geliştirmelerini sağlayacak düzenlemeleri yapmalıdır.

Sonuç olarak; türdeş ulus-devletler oluşturmak amacıyla toprakların yeniden paylaşılması gibi bir girişimin imkânsız olduğu ve hiçbir toprak paylaşımı ulus-devlet sistemi içerisinde ulusal azınlıklar sorununu kesin ve kalıcı olarak çözümlenemeyeceği düşünüldüğünde azınlıklar konusu hem ulus- devletlerin hem de uluslararası örgütlerin gündemini bir şekilde meşgul edecektir.

KAYNAKÇA

- AKBULUT, Olgun, **Barış İçinde Birlikte Yaşamının Hukuk Zemini**, İstanbul, XII LEVHA Yay., 2008.
- AKDOĞAN, Yalçın, **Kırk Yıllık Düş: Avrupa Birliği'nin Siyasal Geleceği ve Türkiye**, İstanbul, Alfa Yay., 2004.
- AKYILDIZ, Ali , “Vakıflar Kanununun Getirdikleri ve Götürdükleri”, **Türk Hukuk**, Sayı 116, Kasım, 2006, s. 3-13.
- ALPKAYA, Gökçen, “Uluslararası İnsan Hakları Hukuku Bağlamında Azınlıklara İlişkin Bazı Gelişmeler”, **İnsan Hakları Yıllığı**, TODAİ Yay., 1992, s. 147-176.
- ANAGNOSTOPULU, Athanasia, **Tanzimat ve Rum Milletinin Kurumsal Çerçevesi**, çev: Foti Benlisoy ve Stefo Benlisoy, İstanbul Tarih Vakfı Yay., İstanbul, 1999.
- ANZERLİOĞLU, Yonca, “Tarihi Süreçte Avrupalı-Türk Diyalogunda Azınlık Meselesi”, **2023 Dergisi**, 15 Eylül 2004.
- ARISOY, İbrahim Alper, **Avrupa Birliği ve Azınlıklar**, İzmir, DEÜ Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2002.
- ARMAOĞLU, Fahir, **19. Yüzyıl Siyasi Tarihi (1789-1914)**, Ankara, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1997.
- ARSAVA, A. Füsün, **Azınlık Kavramı ve Azınlık Haklarının Uluslar arası Belgeler ve Özellikle Medeni Siyasi Haklar Sözleşmesinin 27. Maddesi Işığında İncelenmesi**, AÜSBF Yayın No: 579, Ankara, 1993.

- ARSAVA, A. Füsün, "Ulusal Grup Hakları ve Bu Konuda Meydana Gelen Gelişmeler", **A.Ü.S.B.F. Dergisi** (Prof. Dr. Bedri Gürsoy'a Armağan), Haziran-Aralık, 1994, sayı 3-4.
- ASLAN, Zühtü, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Din Özgürlüğü**, Ankara, Liberal Düşünce Topluluğu Yay., 2005.
- ATEŞ Toktamış , **Siyasal Tarih I**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi yay., 1989.
- AYDIN, M. Akif, **Türk Hukuk Tarihi**, genişletilmiş 3. bs., İstanbul, Beta Yay., 1999.
- "Azınlık Hakları", **Toplum ve Hukuk**, Toplum ve Hukuk Araştırmaları Vakfı Yay., yıl:2, sayı:8, Kış, 2003, s. 53-78.
- BAĞIŞ, İhsan A., **Osmanlı Ticaretinde Gayrimüslimler**, Ankara, Turhan Kitabevi, 1983.
- BARTH, Fredrik, **Etnik Gruplar ve Sınırları: Kültürel Farklılığın Toplumsal Organizasyonu**, çev.:Ayhan Kaya, Seda Gürkan, İstanbul, Bağlam Yay., 2001.
- BEBİROĞLU, Murat, **Osmanlı Devletinde Gayrimüslim Nizamnameleri**, (ed. Cahit Külekçi), İstanbul, Kişisel Yayınevi, 2008.
- BERİŞ Hamit Emrah, "Moderniteden Post Moderniteye", **Siyaset**, ed. Mümtazer Türköne, Ankara, Lotus Yay.,2003.
- BİLENER, Tolga,"AB'nin Azınlık Hakları Anlayışı ve AB'ye Bütünleşme Sürecinde Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri", der.:Beril Dedeoğlu, **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, İstanbul, Boyut Yayıncılık, 2003, s. 165-199.
- BİLGİN, Ülkü, **Azınlık Hakları ve Türkiye**, İstanbul, Kitap Yayınevi, 2007.

BOZKURT, Gülnihal, **Alman- İngiliz Belgelerinin ve Siyasi Gelişmelerin Işığı Altında Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu (1839-19149)**, Ankara, Türk Tarih Kurumu Yay., 1989.

BOZKURT, Gülnihal, **Azınlık İmtiyazları Kapitülasyonlardan Tek Hukuk Sistemine Geçiş**, Ankara, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yay., 1998.

ÇAĞIRAN, Mehmet Emin, **Uluslar arası Alanda İnsan Hakları**, Ankara, Platin Yayınevi, 2006.

ÇAVUŞOĞLU, Naz, "Azınlıkların Korunmasına İlişkin Uluslararası Normlar", **Türkiye'de Çoğunluk ve Azınlık Politikaları**, Ayhan Kaya, Turgut Tarhanlı (der.), İstanbul, 2008, TESEV Yay., s. 229-247.

-----, "Azınlık Nedir?", **İnsan Hakları Yıllığı**, cilt: 19-20, 1997-1998, s. 93-101.

-----, **Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Azınlık Hakları**, 2. baskı, İstanbul, Su Yay., 2001.

ÇELİKEL, Aysel, "Gayri-Müslim Cemaat Vakıflarının Taşınmaz Mal Edinmesi ve 27.01.2004 Tarihli Yargıtay Kararı", **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Y. 4, S. 8, (Güz 2005/2).

ÇOBAN, Savaş, **Küreselleşme, Ulus-Devlet, Azınlıklar ve Dil**, İstanbul, Su Yay., 2005.

DALYANCI Numan, "Avrupa Birliği'nin Azınlık Politikaları ve Türkiye'ye Etkileri", Ankara, Gazi Üniversitesi Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2006.

DELPEREE, Francis, "Avrupa ve Azınlıklar", (ed.) İbrahim Ö. Kaboğlu, **Kopenhag Kriterleri**, İstanbul, Doğa Basım Yayın, 2000.

DİKİCİ, Mehmet, **Uyum Yasaları (Yabancıların Mülk Edinmeleri ve Azınlık Vakıfları)**, İstanbul, Çatı Kitabevi, 2005.

DOĞAN, İlyas, **Devletler Hukuku**, Ankara, Yetkin Kitabevi, 2008.

-----, **Devlet ve Toplum Kuramlarına Yeni Yaklaşımlar**, İstanbul, Yeni İnsan Yayınevi, 2008.

DOĞAN, İlyas, KAYA, Mehmet, **İstanbul Protokolü ve işkencenin Önlenmesi**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2011.

DUVAN ÖZKAN, Ayşe, "Avrupa Birliği ve Azınlık Hakları, **Avrasya Dosyası**, c. 10, s. 2., Yaz 2004, s. 190-230.

ERCAN Yavuz, **Türk- Yunan İlişkilerinde Rum Patrikhanesinin Rolü**, Türk- Yunan İlişkileri III. Askeri Tarih Semineri, Ankara, Genelkurmay Basımevi, 1986, s. 201.

ERÖZDEN, Ozan, **Ulus-Devlet**, Ankara, Dost Kitabevi, 1997.

ERYILMAZ, Bilal, **Osmanlı Devleti'nde Millet Sistemi**, İstanbul, Ağaç yay., 1992.

GEMALMAZ, M. Semih, **İnsan Hakları Belgeleri**, c. IV, İstanbul, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, 2004.

-----, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, genişletilmiş ve güncelleştirilmiş 4. baskı, İstanbul, Beta Yay., 2003.

GÖZE Ayferi, **Türk Kurtuluş Savaşı ve Devrim Tarihi**, 5. baskı, İstanbul, Beta Yay., 2000.

GÜLER, Ali, **Osmanlı'dan Cumhuriyete Azınlıklar**, Ankara, Berikan Yay., 2003.

- GÜLER Ali, **Sevr'den Kopenhag'a Parçalanın Türkiye**, Ankara, Ocak Yay., 2000.
- GÜLMEZ, Mesut, **Birleşmiş Milletler Sisteminde İnsan Haklarının Korunması**, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yay, 2004.
- GÜNDÜZ, Aslan, **Milletlerarası Hukuk Temel Belgeler Örnek Kararlar**, 5. bs., İstanbul, Beta Yay., 2003.
- GÜRBÜZ, Musa, OK, Abdullah "Azınlık Vakıflarının Taşınmaz Mal Edinmeleri Sorunu ve Uyum Yasaları ile Getirilen Düzenlemeler", **Stratejik Analiz**, cilt: 5, Sayı 49, Mayıs, 2004.
- HADDEN, Tom, "Uluslararası Hukukta Azınlıkların ve Halkların Hakları", **Ortadoğu'da Milliyetçilik, Azınlıklar ve Diasporalar**, der.:Kirsten E. Schulze, Martin Stokes, Colm Campell, çev.:Ahmet Fethi, İstanbul, Sarmal Yayınevi, 1999, s. 27-40.
- HATEMİ Hüseyin, "Vakıf Kurumuna Hukuk Tarihi Açısından Bir Bakış", **İ.Ü.H.F. Mecmuası: Prof. Dr. Orhan Münir Çağıl Armağan Sayısı**, Sayı 4, cilt, LV, 1997, s. 111-128.
- HASGÜLER, Mehmet, ULUDAĞ, Mehmet B., **Devletlerarası ve Hükümetler-Dışı Uluslararası Örgütler: Tarihçe Organlar Belgeler Politikalar**, Ankara, Nobel Yayın., 2004.
- İNANÇ, Zeri (der), **Uluslar arası Belgelerde Azınlık Hakları**, Ankara, Ütopya Yay., 2004.
- KALAYCI, Hüseyin, "AB, Azınlıklardan Sınıfta Kaldı", **Stratejik Analiz**, Sayı. 70, Şubat 2006, s. 44-64.
- KAPTAN Eyüp, **Lozan Konferansı'nda Azınlıklar Sorunu**, İstanbul, Harp Akademileri Basımevi, 2002.

- KASIM, Kamer, "Avrupa Birliği üyelik Sürecinde Kıbrıs Ermeni Sorunu ve Azınlıklar", **Avrasya Dosyası**, c.II, sayı:1, 2006, s. 85-112.
- KESKİN, Funda, "Dünya Savaşı Ertesinde Uluslararası Hukukta Azınlıkların Korunması", (ed.) Çağrı Erhan, **Yaşayan Lozan**, Ankara, Kültür ve Turizm Bakanlığı Yay.,, 2003.
- KÜÇÜK, Cevdet, "Osmanlılarda "Millet Sistemi" ve Tanzimat", **Mustafa Reşid Paşa ve Dönemi Seminer Bildirileri Ankara 13-14 Mart 1985**, Ankara, Türk Tarih Kurumu Yay. 1987.
- KURUBAŞ Erol, **Asimilasyondan Tanınmaya Uluslararası Alanda Azınlık Sorunları ve Avrupa Yaklaşımı**, Ankara, Asil Yay., 2004.
- MERAY L. Seha, **Lozan Barış Konferansı Tutanaklar- Belgeler**, Birinci takım, c.I., kitap 2, İstanbul, Yapı Kredi Yay., 2001.
- "Minority", **Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English**, Oxford, Oxford University Press, 1988.
- NAS, Çiğdem, "Avrupa Parlamentosu'nun Etnik Azınlıklara Bakışı ve Türkiye", **Uluslar arası Politikada Yeni Alanlar, Yeni Bakışlar**, der.: Faruk Sönmezoğlu, İstanbul, Der Yayınları, 1998, s. 379-402.
- , "Türkiye- Avrupa Birliği İlişkilerinde Azınlıklar", **Türkiye- AB İlişkileri: Dış Politika ve İç Yapı Sorunsalları**, Ankara, Alp Yay., 2007, s. 249-270.
- ORAN, Baskın, **Küreselleşme ve Azınlıklar**, güncelleştirilmiş ve genişletilmiş 4. baskı, Ankara, İmaj Yayınevi, 2001.
- , "Lozan'ın 'Azınlıkların Korunması' Bölümünü Yeniden Okurken", **A.Ü.S.B.F.D.**, cilt: 49, Sayı 3-4, Haziran- Aralık 1994.
- , **Türkiye'de Azınlıklar-Kavramlar, Teori, Lozan, İç Mevzuat, İctihat, Uygulama**, İstanbul, İletişim Yay., 2005, s. 39.

-----, **Türk- Yunan İlişkilerinde Batı Trakya Sorunu**, 2. Basım, İstanbul, Bilgi Yay., 1991.

-----, "Ulusal Egemenlik Kavramının Dönüşümü, Azınlıklar ve Türkiye Lozan Barış Anlaşmasına ve Azınlık Kavramıyla İlgili Yargıtay ve Anayasa Mahkemesi İçtihadına Özel Bir Vurguyla, sondan bir önceki sayfa

ORTAYLI, İlber, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, 3. bs., İstanbul, Hil Yay., 1995.

ÖKTEM, Akif Emre, **Uluslar arası Hukukta İnanç Özgürlüğü**, Ankara, Liberte Yay., 2002.

ÖZDEK, Yasemin, "İnsan Haklarında Gelişmeler: AİHS'ne İlişkin 11 No'lu Protokol ve Ulusal Azınlıkların Korunması Üzerine Çerçeve Sözleşme", **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt: 16, 1994, s. 137-154.

ÖZERMAN, Elif, "Avrupa'da Dil Hakları Genel Bir Çerçeve Raporu", **Toplum ve Hukuk**, çev. Burcu Toskabay, Toplum ve Hukuk Araştırması Vakfı Yayını, yıl: 2, Sayı 8, Kış, 2003, s. 79-114.

ÖZTUNA Yılmaz, **Osmanlı Devleti Tarihi I, "Siyasi Tarih"**, Ankara, Kültür Bakanlığı Yay., 1998.

ÖZTÜRK Nazif, **Azınlık Vakıfları**, Ankara, Altinküre Yay., 2003.

PAZARCI, Hüseyin, **Uluslararası Hukuk Dersleri II. Kitap**, gözden geçirilmiş 4. baskı, Ankara, Turhan Kitabevi, 1996.

-----, **Uluslararası Hukuk**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2003

PREECE, Jennifer Jackson Preece, **Ulusal Azınlıklar ve Avrupa Ulus-Devlet Sistemi**, çev. Ayşegül Demir, İstanbul, Donkişot Yay., 2001.

- REİSOĞLU, Safa, **Uluslararası Boyutları ile İnsan Hakları**, İstanbul, Beta Yay., 2001.
- SARAÇLI, Murat, **Avrupa Birliği ve Türkiye 'de Azınlıklar**, Ankara, Lotus Yay., 2007.
- SARICA, Murat, **Siyasal Tarih**, 2.bs., İstanbul, Ar Yay., 1983.
- SENCER, Muzaffer, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, İstanbul, Alan yay., 1986.
- SMİTH, Anthony, **Ulusların Etnik Kökeni**, çev.:Sonay Bayramoğlu, Hülya Kendir, Ankara, Dost Kitabevi, 2002.
- SOFUOĞLU, Adnan, **Fener Rum Patrikhanesi ve Siyasi Faaliyetler**, İstanbul, Turan Yay., 1996.
- SOMERSAN Semra, "Türkiye'de Azınlık Hakları: Yasal ve Pratik Engeller", **Türkiye'de İnsan Hakları**, Ankara, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi Yay., 2000 , s. 255-269.
- SONER, B. Ali, "Azınlıklar ve Vatandaşlık: Türk Vatandaşlığının İki Yüzü", **Küreselleşme, Avrupalılaşıma ve Türkiye'de Vatandaşlık**, (der:Fuat Keyman, Ahmet İçduygu.), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay., İstanbul, 2009, s. 359-392.
- , " Azınlık Hakları: Ayrılıkçı mı, Çoğulcu mu?", **İnsan Hakları Yıllığı**, cilt: 26, 2008, s. 79-95.
- TAŞDEMİR, Hakan, SARAÇLI, Murat, "Avrupa Birliği'nin İnsan hakları ve Azınlık Politikaları ile Türkiye'nin Durumu, **Türkiye-AB İlişkileri: Dış Politika ve İç Yapı Sorunsalları**, Ankara, Alp Yayınevi, 2007, s. 271-284.
- TERZİOĞLU, Süleyman S., **Uluslararası Hukukta Azınlıklar ve Anadilde Eğitim Hakkı**, Ankara, Alp Yay., 2007.

TERZİOĞLU, Süleyman S., ÖZARSLAN, B. Bumin, "Azınlıklar Açısından Türkiye-AB İlişkileri", **Türkiye-AB İlişkileri:Dış Politika ve İç Yapı Sorunsalları**, Ankara, Alp Yay., 2007, s. 285-303.

-----, "Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Azınlıklar Sorunu", **Avrasya Dosyası**, c.11, Sayı 1, Ocak-Şubat- Mart-Nisan 2005, s. 113-126.

TEZCAN, Durmuş, ERDEM, Mustafa Ruhan, SANCAKTAR, Oğuz, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu**, Seçkin Yay., Ankara, 2004.

TOLUNER, Sevin, **Milletlerarası Hukuk Açısından Türkiye'nin Bazı Dış Politika Sorunları**, İstanbul, Beta Yay., 2000.

TOPRAK Zafer, "80. Yıldönümünde Lozan Barış Antlaşması", **Toplumsal Tarih**, Temmuz 2003, s. 115, s. 64-71.

Türkiye İnsan Hakları Raporu 2003, Ankara, Türkiye İnsan Hakları Vakfı Yayını, 2004.

ULUŞAHİN, Nur, "Azınlık Haklarından Hareketle Ulusal Azınlıklar ve Ulus-Devlet İkilemi", **İnsan Hakları Yıllığı**, cilt:25, 2007, s. 35-54.

ÜRER, Levent, **Azınlıklar ve Lozan Tartışmaları**, İstanbul, Derin Yay., 2003.

VAHAPOĞLU, M. Hidayet, **Osmanlıdan Günümüze Azınlık ve Yabancı Okulları**, 2. bs., İstanbul, Boğaziçi Yayınları, 1992.

YOĞURTÇUOĞLU, Arzu, "Rum İsyanı ve Yunanistan Devletinin Kuruluşu (1821-1830)", Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Ankara, 1999.

İNTERNET KAYNAKLARI

“Azınlık”, **Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlüğü**, (Erişim)
<http://www.tdkterim.gov.tr/bts/>, 03. 01. 2011.

“Azınlık gayrimenkulünde mülkiyet tartışması”,(Erişim)
webarsiv.hurriyet.com.tr/2004/01/02/393128.asp, 14.10.2008.

“Azınlık Vakıflarına El Konulamaz” (Erişim)
http://www.medyatext.com.tr/V1/Pg/NewsTownDetail/NewID/4542/CatID/21/TownName//TownID/372/CityCode/327/CityName/IstanbulAsy/CountryID//Header/__azinlik_vakiflarina_el_konulamaz. 21.11.2008.

AKGÜNDÜZ, Ahmet, “Tarihi Açından Azınlıklara Tanınan Haklar ve Biz”, (Erişim) <http://www.osmanli.org.tr/yazi-2-31.html>, 10.01.2011.

AKYILMAZ, Gül, “Gayrimüslimlerin Hukuki Statüsü”, (Erişim) <http://www.as-add.de/Dosya/tarih/43-Osmanl%C4%B1/1456-gayrimuslimhukukistatu.html>, 02.02.2011.

Baskın ORAN’la AB ve Azınlık Vakıfları konulu söyleşi (Erişim)
<http://www.msnbc-ntv.com.tr/news/241758.asp>., 14.10.2008.

BEBİROĞLU, Murat, “Son Yargıtay Kararı ve Eleştirisi”,(Erişim)
<http://bianet.org/bianet/bianet/7987-son-yargitay-karari-ve-elestirisi>,
 10.03.2011.

GÖKÇATI, Mehmet Ali, “Azınlık Vakıfları Dinamit mi?”(Erişim)
<http://cemaatvakiflari.blogspot.com/2007/10/azinlik-vakiflar-dinamit-mi.html>, 03.12.2008.

GÖKÇENAY, Şule, “Lozan Anlaşmasından AB Sürecine Türkiye’de Azınlık Hakları”, (Erişim) <http://www.stratejikongoru.org/makaleler/78-lozan-antlamasndan-avrupa-birlii-suerecine-tuerkiyede-aznlik-haklar.html>,
 30.03.2011.

KAYA, Ayhan, “İnsan Haklarında Gri Alanlar”, (Erişim)
http://www.tesev.org.tr/etkinlik/cemaat_ayhan_kaya_degerlendirme.ph

KURBAN, Dilek, “Vakıflar Kanunu Görüşü”, (Erişim)
<http://www.tesev.org.tr/etkinlik/TESEV-VakiflarKanunuGorusu.pdf>

Lozan Maddesi, (Erişim)
http://tr.wikipedia.org/wiki/Lozan_Antla%C5%9Fmas%C4%B1,
 20.02.2011.

ÖZALP, Güven, “Azınlık Vakıfları İçin Tarihi Karar”, (Erişim)
<http://www.milliyet.com.tr/2007/01/10/siyaset/asiy.html>, 14.10.2008.

ÖZKAN, Gürsel, “Anayasa Değişikliği ve Resmi Dil Tartışmaları Üzerine Bir Değerlendirme”, (Erişim)
http://www.akader.org/khuka/2001_eylul/anayasa_degisikligi.htm.,

ÖZUZUN, Yervant, “Azınlık Vakıflarının Mülk Sorunları”, (Erişim)
www.radikal.com.tr/ek_haber.php?ek=r2&haberno=1717 -
 31k,14.10.2008.

SOYDAN,. Macit, KAY ÖZTÜRK, Selda, “Vakıf İhaneti-1” (Erişim)
www.yenicaggazetesi.com.tr/haberdetay.php?hit=4806, 14.10.2008.

SÖYLEMEZ, Ebru, “AB Sürecinde Cemaat Vakıfları ve AİHM’deki Davalar” (Erişim) <http://cemaatvakiflari.blogspot.com/2007/10/azinlik-vakiflar-dinamit-mi.html>, 25.11.2008.

YILMAZ, Önder, “10 Soru Cevap:Azınlık Vakıfları”,(Erişim)
<http://www.milliyet.com.tr/2005/08/02/siyaset/axsiy02html>,
 (02.08.2005), 18.11.2008.

ZONANA, Ester, REYNA, Yuda, “Vakıflar Yönetmeliği Yayınlandı Yeni Vakıflar Kanunu”, (Erişim) <http://www.salom.com.tr/news/detail/10157->

Vakiflar-Yonetmeligi-yayinlandi--Yeni-Vakiflar-Kanunu.aspx.,
03.12.2008.

ÖZET

KAFKASYALI, Emine Gülselcen. Türkiye’de Azınlıkların ve Azınlıklara Ait Vakıfların Hukuki Statüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara – 2011.

İki bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümünde, azınlık kavramının tarihi ve günümüze kadar geçirdiği süreç ele alınmaktadır. Birinci bölümün birinci kısmında genel anlamda azınlık kavramı ve tarihi incelenirken, ikinci kısmında azınlıklara ilişkin uluslararası çalışmalar anlatılmaktadır. Uluslararası örgütlerin azınlık haklarının korunması için tarihsel süreç içerisinde yaptıkları düzenlemeler ayrı ayrı ortaya koyulmaktadır.

“Azınlık” kavramının içeriğinin belirlenmesi gerektiği düşünülerek, öncelikle tanıma yönelik hukuki, sosyolojik ve en geniş anlamıyla uluslararası alanda bu konuda kabul edilen bütün belgelerde yer alan tanımlar izah edilip evrensel ve bağlayıcı bir tanıma ulaşımda yaşanan olumsuzluklarla birlikte devletlerin bu yöndeki isteksizliklerine değinilmektir. Milletler Cemiyeti’nden itibaren kronolojik olarak Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi, AGİT ve Avrupa Birliği’nin hazırlamış olduğu uluslararası belgelerdeki tanımlara bakılmaktadır.

İkinci bölümde, Türkiye’deki azınlıkların tarihi geçmişı, Osmanlı Devleti’ndeki “Millet Sistemi”nin özellikleri ve Milletlere tanınan haklar ve Tanzimat’la birlikte Osmanlı siyasi, sosyal ve kültürel hayatındaki değışimlerin gayrimüslimlere yansıması irdelenmektedir. Osmanlı Devletinden zihinlere miras kalan ancak gayrimüslimlerin azınlık olarak kabul edilebileceği düşüncesinin Lozan Anlaşması ile Türkiye Cumhuriyeti’ne ne şekilde intikal ettiği incelenmektedir.

Avrupa Birliği’ne aday ülke konumunda olan Türkiye’nin azınlıklara yönelik uygulamalarının İlerleme Raporları, Katılım Ortaklığı Belgeleri ve Uyum Yasaları ile kaydettiği ilerlemesi incelenirken AB’nin Türkiye’den taleplerinin haklılığı sorgulanmaktadır.

Anahtar Kelimeler:

1. Azınlık,
2. Lozan Antlaşması,
3. Azınlık Vakıfları,
4. Uluslararası Hukuk,
5. Azınlık Hakları.

ABSTRACT

KAFKASYALI, Emine Gülselcen. The Judicial Status Of the Minorities and Foundations Of the Minorities in Turkey, Master Thesis, Ankara – 2011.

The first chapter of the work discusses the historical background and the shaping process of the concept of “minority” up to now. The concept of “minority” and the history of “minority” are investigated in the first part, and international attempts on minorities are investigated in the second part of the first chapter. The regulations of the international organizations about minorities and minority rights in the historical process are explained one by one.

By thinking the necessity of defining the concept of minority, the most extensive judicial and sociological definitions in the international documents are explained on one hand, and touched on the difficulties for reaching the universal and binding definitions because of the unwillingness of the states in this way on the other hand. The definitions of the international organizations are examined from League of Nations to United Nations, Council of Europe, OSCE and European Union chronologically.

The first part of second chapter scrutinizes the history of the minorities in Turkey, the features of the Nation System (Millet Sistemi) and the minority rights in the Ottoman Empire, and finally the political, social and cultural changes by the Tanzimat (reforms). This chapter puts forward the accepting only the non-Muslims as minority, as an inheritance to the mentality of Turkish Republic from Ottoman Empire, by the Treaty of Lausanne as well.

In the second part of second chapter is related with the new regulations of Turkish Republic to the minorities in the process of the European Union membership, and judicial state of the minority foundations.

Keywords:

1. Minority,
2. Treaty of Lausanne,
3. Minority Foundations,
4. International Law,
5. Minority Rights.