

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission europ enne contre le racisme et l'intol rance

CRI (99) 52
Version turque
Turkish version

Irkcılık ve Hoşgörüsüzlüğe karşı Avrupa Komisyonu

ECRI  lke incelemeleri yöntemi

TÜRKİYE RAPORU



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

İrkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe karşı Avrupa Komiyonu'nun (ECRI) çalışmaları ile Avrupa Konseyinin bu alandaki diğer faaliyetleri hakkında daha ayrıntılı bilgi sahibi olmak isteyenler aşağıdaki adrese başvurabilirler:

Secrétaire de l'ECRI / Secretariat of ECRI
Direction Générale des Droits de l'Homme – DG II /
Directorate General of Human Rights – DG II
Conseil de l'Europe / Council of Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

ECRI Sekreterliđi
Avrupa Konseyi
İnsan Hakları Dairesi
F-67075 STRASBURG Cedex
Tel: + 33 (0) 3 88 41 29 64
Faks: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Web sitemizi ziyaret edin: www.coe.int/ecri

SUNUŞ

İrkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe karşı Avrupa Komisyonu (ECRI) giderek büyümekte olan ve Avrupa'da insan haklarına ve demokratik değerlere karşı tehdit oluşturan ırkçılık, hoşgörüsüzlük, yabancı düşmanlığı ve antisemitizm sorunlarıyla mücadele üzere Avrupa Konseyi'ne üye devletler Birinci Devlet ve Hükümet Başkanları Zirve Toplantısı'nın girişimiyle 1994 yılında kurulmuştur. ECRI üyeleri, ırkçılık ve hoşgörüsüzlük hakkındaki sorunlarla ilgili uzmanlıklarının tanınmış olması nedeniyle bu göreve seçilmişlerdir.

ECRI'nin görevi: Avrupa Konseyi'ne üye Devletler'de ırkçılık, hoşgörüsüzlük, yabancı düşmanlığı ve antisemitizmle mücadele etmeye yönelik ne gibi hukuki mevzuatın, politikaların ve sair tedbirlerin bulunduğunu ve bunların ne derecede etkin olduklarını incelemek, yerel düzeyde, ülkeler düzeyinde ve Avrupa düzeyinde yeni girişimlerde bulunulmasını önermek, üye Devletler'e yönelik olarak genel politikaya ilişkin tavsiye metinleri hazırlamak ve de konuya uygulanabilir nitelikteki uluslararası belgelerin gerek görülen hallerde fiilen uygulanmasını temin etmek amacıyla bu belgeleri incelemekten ibarettir.

ECRI'nin kendisine havale edilen görevi yerine getirebilmek amacıyla geliştirdiği faaliyetler arasında, hükümetlere yararlı ve somut önerilerde bulunabilmek amacıyla yönelik olarak her bir üye Devletteki durumun ayrı ayrı analiz edilmesinden ibaret olan "ülke incelemeler yöntemi" yer almaktadır.

Ülke raporlarının hazırlanması için belirlenen yöntem aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- a. Bilgilerin ilk aşamada toplanması ve rapor taslak metinlerinin hazırlanması, ECRI bünyesinde oluşturulan küçük çalışma grupları tarafından yapılır. Başvurulan ön bilgi kaynakları çok çeşitlidir. Bunlar arasında ECRI tarafından Hükümetlere gönderilen soru formüllerine Hükümetlerin verdiği yanıtlar, üyelerin katkıları, İsviçre Mukayeseli Hukuk Enstitüsü tarafından ECRI için derlenen üye devletlerdeki mevzuat ile ilgili bilgiler¹, uluslararası ve yerel sivil toplum örgütlerinden sağlanan bilgiler, çeşitli yayınlar ve medya sayılabilir.
- b. Her bir ülke için ayrı olarak hazırlanan ilk rapor taslak metinleri, ECRI genel oturumunda incelenip tartışılır ve birer rapor taslağı kabul edilir.
- c. Rapor taslağı, ECRI ile ilgili hükümet arasında bu hükümet tarafından atanan bir irtibat memuru aracılığıyla gizlilik esasına göre yürütülen bir diyalog sürecini başlatmak üzere ilgili hükümete gönderilir. Rapor taslağı, irtibat memurunun sağladığı yorumların ışığında yeniden incelenir ve gerektiği takdirde tadil edilir.

¹ *İsviçre Mukayeseli Hukuk Enstitüsü tarafından hazırlanan ve Avrupa Konseyi'ne üye devletlerdeki konuya ilişkin mevzuatı içeren CRI (98) 80 referans sayılı rapor metni , ECRI'nin web sitesinden (www.ecri.coe.int) ya da basılı halde ECRI Sekreteryasından temin edilebilir.*

- d. Bunu müteakiben rapor, ECRI genel oturumunda ele alınarak kesin şekliyle kabule bağlanır ve Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi aracılığı ile söz konusu ülkenin hükümetine iletilir. İlgili ülke hükümeti raporun kamuoyuna açıklanmamasını açık olarak talep etmedikçe, rapor, hükümete iletiildiği tarihten iki ay sonra kamuoyuna açıklanır.

Bugüne kadar ECRI ülke raporları altı dizi halinde, sırasıyla, Eylül 1997, Mart 1998, Haziran 1998, Ocak 1999, Mart 1999 ve Mayıs 1999 tarihlerinde kamuoyuna açıklanmıştır². Eylül 1999 içerisinde ilgili ülke hükümetlerine iletilmiş ECRI ülke raporlarının yedinci dizisi bu şekilde kamuoyuna açıklanmaktadır³.

İlişikteki rapor, ECRI'nın Türkiye'ye ilişkin analizini ve önerilerini içermektedir.

ECRI ülke ülke inceleme usulü kapsamındaki çalışmalarını Avrupa Konseyi'ne üye devletlerin tamamı hakkında rapor hazırlamak suretiyle yerine getirmektedir⁴. Yedinci dizi raporlara ilişkin usulün Eylül 1999'da tamamlanmasıyla ECRI, Avrupa Konseyi'ne üye devletlerin tamamı hakkındaki ilk raporlarını tamamlamış bulunmaktadır.

Bu raporun yayımlanması, Avrupa'nın karşı karşıya bulunduğu ırkçılık ve hoşgörüsüzlüğe ilişkin sorunlara çözüm getirilmesine yönelik olarak ECRI ile Üye Devletlerin herbirinin yetkili makamları arasında aktif ve süreklilik arzeden bir diyalog sürecinin başlangıç noktasını teşkil etmektedir. ECRI, yapmış olduğu çalışmanın mümkün olduğu kadar yapıcı ve yararlı olmasını sağlamak amacıyla, sivil toplum örgütleri ile bu alanda çalışan diğer kişi ve kuruluşların yapabilecekleri katkıları memnuniyetle karşılayacaktır.

ECRI, 1999 yılı itibarıyla, düzenlemiş olduğu ülke raporlarındaki önerilerle ilgili olarak hükümetlerin ne gibi girişimlerde bulunabileceğini incelemek, rapor içeriklerini genel olarak güncelleştirmek ve önem arzeden konular üzerinde yoğunlaşmak suretiyle yapılacak çalışmalardan oluşan rapor takip sürecini başlatmış bulunmaktadır. 1999-2002 yılları arasında her yıl 10 kadar ülkeye yönelik olarak bu doğrultuda çalışmalar yapılacaktır.

² *İlk altı dizi , Almanya, Andorra, Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Letonya, Liechtenstein, Litvanya, Lüksemburg, Macaristan, "Eski Yugoslav Cumhuriyeti Makedonya", Malta, Norveç, Polonya, Portekiz, Romanya, Rusya Federasyonu, San Marino, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya, Ukrayna ve Yunanistan hakkındaki raporları kapsamaktadır.*

³ *Arnavutluk, Hırvatistan, Kıbrıs, Moldova ve Türkiye hakkındaki raporlar.*

⁴ *Gürcistan'ın 1999 Nisan'ında Avrupa Konseyi'ne katılmış olması nedeniyle ECRI Gürcistan hakkında rapor hazırlamak üzere çalışmalarına başlayacaktır.*

Giriş

Türkiye Cumhuriyeti, Birinci Dünya Savaşının sona ermesi ve Osmanlı İmparatorluğu'nun dağılmasının hemen ardından 1923 yılında kurulmuştur. 1923 tarihli Lozan Andlaşması, yeni doğan Türkiye Cumhuriyeti'nin ("Türkiye") timsali olmuştur. Türkiye, birlik ve bütünlük kavramlarının üstün tutulduğu laik bir devlet şeklinde tasarlanmıştır. İki kıtayı birbirine bağlayan bir coğrafi konuma sahip olan Türkiye, belli başlı Avrupa Kuruluşlarının tümünde yer almaktadır. Avrupa Konseyi'nin kurucu üyeleri arasında olup NATO ve OECD üyesidir ve Avrupa Birliği ile Gümrük Birliği Andlaşması bulunmaktadır. 1960'lı yıllardan itibaren birçok Türk vatandaşı Batı Avrupa ülkelerine göçetmiştir. Bu topluluklar, gitmiş oldukları ülkelerde sıkça ve ciddi biçimde ırkçılık ve ayrımcılık tezahürü olan davranışlara maruz kalmaktadır. Türk makamları, gerek bu sorunlara gerekse de Avrupa'nın bugün karşı karşıya olduğu aynı tür sorunlara karşı çözüm yolları belirlemek amacıyla Avrupa düzeyinde etkin çalışmalarda bulunmaktadır.

Türkiye'de güçlü bir milli kimlik duygusu hakimdir. Bu durumu, büyük ölçüde Türkiye'nin tarihi ile izah etmek mümkündür. Osmanlı İmparatorluğu farklı etnik ve dinsel topluluklardan oluşan bir mozaik olarak tanımlanmaktaydı. İmparatorluğun kimliğini, Türk Milleti kavramından ziyade tek-tanrılı dinlere ve bunların mezheplerine dayalı cemaat hakları belirlemekteydi (millet sistemi). Türk Milleti düşüncesi son yüzyıl içerisinde ortaya çıkmıştır. Geçmişte kaybedilen topraklar ve yaşanan büyük çaptaki nüfus hareketleri, modern Türkiye'de Türk devletinin ve milletinin birlik ve bütünlüğüne büyük önem verilmesi sonucunu doğurmuştur.

Türkiye'de hiçbir topluluk, etnik kökene dayalı bir azınlık topluluğu statüsüne sahip değilse de, 1923 tarihli Lozan Andlaşması (III. Bölüm madde 37-44) ve 1925 tarihli Türkiye-Bulgaristan Dostluk Andlaşması ile gayrimüslim toplulukların etnik-dinsel kimlikleri tanınmıştır. Uygulamada bu topluluklar, Rum-Ortodoks, Ermeni, Yahudi ve Bulgar kökenli Türk vatandaşlarından oluşmaktadır. Bugün, bu topluluklar çok küçük cemaatler haline gelmiştir. Türk vatandaşları çok değişik etnik kökenlere sahiptirler. Bunların arasında önemli sayıda Kürt kökenli Türk vatandaşı bulunmaktadır (toplam nüfusun yaklaşık % 10-20'si⁶). Bu topluluğun büyüklüğüne rağmen, Kürt kimliğinin Devlet düzeyinde tanınmış bir statüsü bulunmamaktadır; Müslüman dinini benimsemiş diğer etnik topluluklar gibi Kürtler de bir azınlık olarak tanınmamaktadır. Modern Türkiye'nin başlangıcından itibaren Türk Devleti içindeki Kürt kimliği konusuna nasıl yaklaşılması gerektiği konusu sorunlu olmuştur. Örneğin, Kürtçe dilinin kullanılmasına ilişkin sınırlamalar, son yıllarda bu konuda ilerlemeler kaydedilmiş olmasına rağmen, bazı alanlarda devam etmektedir.

⁵ **Not: 5 Şubat 1999 tarihinden sonra meydana gelmiş olabilecek gelişmeler, aşağıdaki incelemenin kapsamı dahilinde olmayıp sonuç ve önerilerde dikkate alınmamıştır.**

⁶ *Encyclopaedia Britannica*

1984 yılından bu yana Türkiye'nin güneydoğu bölgesinde ayrılıkçı Kürt militanları ile Türk askeri kuvvetleri arasında şiddetli bir mücadele sürmektedir. Bu ihtilaf, büyük kısmı olağanüstü hal rejimine tabi olan bölgede tahminen 20.000-30.000 kişinin ölümüne sebebiyet vermiş, büyük çaplı göçlere, insan hakları ihlallerine ve suistimallerine, kargaşaya ve ekonomik yönden ağır sonuçlara yol açmıştır.

Türkiye, ırkçılık teriminin kelime anlamında kişilere karşı geniş çaplı ya da açık ırkçı tezahürlere sahne olan bir ülke görünümünde değildir. Ancak, Türkiye'deki güçlü milli kimlik duygusu ile devletin birlik ve bütünlüğünün korunması isteğinin, ülkede yaşayan değişik etnik toplulukların kendi etnik kimlik duygularını ifade etme haklarıyla - örneğin, bu kimliğin kültürel ve dile ilişkin yönlerinin muhafaza edilmesi ve geliştirilmesi yoluyla - uzlaştırılması gereği, ECRI'nin ilgi alanı kapsamına giren konular arasında Türkiye'nin karşısındaki en önemli sınavlardan biri gibi görünmektedir.

ECRI'nin özel ilgi gerektiren konular olarak belirlediği temel noktalar arasında bazıları aşağıda gösterilmiştir:

- Türk toplumu içerisinde yer alan değişik etnik toplulukların kültürel ve dilsel çeşitliliklerinin daha fazla tanınması ve bu çeşitliliğin kendilerini ortak bir etnik veya kültürel kimliğe dayalı olarak tanımlamak isteyen kişiler tarafından özgürce ifade edilmesinin sağlanması gereği;
- ırkçılık ve ayrımcılıkla mücadele alanında aşağıda değinilen uluslararası sözleşmelerin imzalanması ve onaylanması gereği;
- Türkiye'ye göç olgusunun yeni boyutlarının izlenmesi ve gelişmekte olan durumla başedebilmek amacıyla uygun önlemlerin alınması gereği;
- gerekli mevzuat değişikliklerinin yapılması ve toplumun bütünü içinde hoşgörünün yaygınlaştırılmasına yönelik ve geniş boyutlu siyasal, eğitsel ve bilinçlendirici önlemlerin kararlaştırılması gereği;
- ırkçılık ve hoşgörüsüzlükle mücadele bağlamında insan haklarının, bilhassa ülkenin olağanüstü hal rejimine tabi olduğu bölgelerde ve bu bölgelerde büyük çoğunluğu teşkil eden Kürt sivil ahaliye ilişkin olarak korunması ve muhafaza edilmesi gereği.

I. HUKUKI KONULAR⁷

A. Uluslararası belgeler

1. Türkiye, ırkçılık ve hoşgörüsüzlükle mücadele konusunda ilgili uluslararası belgelerden Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Çalışma ve Meslek Bakımından Ayrımcılığa İlişkin Sözleşmesi'ni, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni, Avrupa Sosyal Güvenlik Şartı'nı, Göçmen İşçilerin Yasal Statüsüne İlişkin Avrupa Sözleşmesi'ni ve 1951 tarihli Mültecilerin Statüsüne ilişkin Sözleşme ile bu Sözleşmeye ek 1967 tarihli Ek Protokol'ü onaylamıştır.

2. ECRI, Türkiye'nin, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Kaldırılması hakkındaki Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne taraf olması gerektiği kanısındadır.

3. ECRI, Türk yetkili makamlarını, Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi'ni, Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'ni, Eğitimde Ayrımcılığa Karşı UNESCO Sözleşmesi'ni, Bölge ya da Azınlık Dilleri hakkında Avrupa Şartı'nı ve Milli Azınlıkların Korunması için Çerçeve Sözleşme'yi imzalamaya ve onaylamaya teşvik eder.

B. Anayasal hükümler

4. Yürürlükteki Türkiye Cumhuriyeti Anayasası 1982 tarihli olup bu tarihten birkaç yıl sonra değişikliğe uğramıştır. Yakın geçmişte (1995) yeni değişiklikler yapılmıştır. Anayasanın ilk üç maddesi - ki dördüncü maddeye göre bu maddeler değiştirilemez - Türkiye'yi üniter bir devlet olarak tanımlamaktadır. İkinci maddeye göre, Türkiye Cumhuriyeti toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı ve Başlangıç Bölümünde belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir. Anayasanın 3. maddesinde Türk Devleti'nin ülkesi ve milletiyle bölünmezliği ilkesi vurgulanmakta, 66. maddesinde ise, Türk Devleti'ne vatandaşlık bağıyla bağlı olan herkes Türk olarak tanımlanmaktadır.

5. Anayasa 10. maddesi, herkesin dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, topluluk ya da sınıf farkı gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğunu belirtmektedir. Türk Anayasası'nda teminat altına alınan temel hak ve özgürlükler, Türk vatandaşları ile vatandaş olmayan kişiler arasında bir ayırım yapmamaktadır. Ancak, 16. madde vatandaş olamayan kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin kanunla ve de milletlerarası hukuka uygun olarak sınırlandırılabilceğini hüküm altına almaktadır. ECRI, bu tür sınırlamaların, her ülkenin mutad olarak kendi vatandaşlarına hasrettiği, siyasi ve askeri görevlere getirilme gibi belirli siyasal haklarla tahdit edilmesi gerektiği kanısındadır.

6. Anayasa, temel hakların özgürce kullanımına, örneğin, kamu düzeninin, kamu yararının ve genel ahlakın korunması (madde 13) gibi amaçlara yönelik olarak çok sayıda sınırlama getirilmesine olanak vermektedir. Anayasa'daki ifadeyle, temel hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılması, 14. maddede belirtilen bir takım belirli amaçlarla yasaklanmaktadır (ezcümle, devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü ihlal

⁷ *İrkçılık ve hoşgörüsüzlükle mücadele konusunda Türkiye'de mevcut hukuki mevzuatın tamamı ana hatlarıyla İsviçre Mukayeseli Hukuk Enstitüsü tarafından ECRI için hazırlanan CRI (98) 80 ref. no.lu çalışmada belirtilmiştir (Bkz. Bibliyografya)*

etmek, dil, ırk, din veya mezhebe dayalı olarak ayrımcılık yaratmak veya sair herhangi bir yoldan bu kavram ve görüşlere dayanan bir hükümet sistemi kurmak). 14. maddede belirtilen amaçlardan birisi etnik ve ırksal nedenlere dayalı ayrımcılığın önlenmesidir. Ancak, ECRI, yukarıda belirtilen maddelerin içerdiği olası temel hak ve özgürlük sınırlamalarının geniş kapsamı nedeniyle, bilhassa bu sınırlamalar bir arada değerlendirildiğinde, kendi öz kimliklerini ifade etmek isteyen kültürel ve etnik toplulukların şiddet harici eylemlerinin büyük ölçüde kısıtlamalara tabi kılınabileceğini düşünmektedir.

Belirli sınırlamalar öngören Anayasa maddeleri arasında 24. madde (din ifade özgürlüğü), 27. madde (bilim ve sanatı yaymak) 26-28. maddeler (basın özgürlüğü) ve 31. madde (bilgi almak) bulunmaktadır. Yukarıda belirtilen hükümlerin biraraya gelmesi, birçok ifade ve eylemin, ezcümle, kendi kimliklerini ifade etmek isteyen etnik ve kültürel toplulukların ifade ve eylemlerinin, Devlet tarafından yasal olarak yasaklanabileceği koşullara elvermektedir. ECRI, bu tür sınırlamalarda olası tehlikeler görmektedir.

7. Diğer birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de birkaç dil konuşulmakta olup bir resmi dil bulunmaktadır. Ancak, Anayasanın 42. maddesi, uluslararası sözleşmelerde aksi belirtilmedikçe (bu hüküm bir anlamda Lozan Andlaşması’na atıfta bulunmaktadır), Türk vatandaşlarına okullarda Türkçe’den başka bir anadil öğretilmesini açıkça yasaklamaktadır. ECRI, bu hükmün yeniden ele alınması ve Türkçe’den başka anadillerin okullarda öğretilmesinin ve yaygınlaştırılmasının yasaklanmaması gerektiğine kuvvetle inanmaktadır. Tabi ki bu, okullarda resmi dil - Türkçe - öğretiminin zorunlu olmaması gerektiği şeklinde anlaşılmalıdır.

8. Anayasa, siyasi partilerle ilgili nisbeten geniş iki madde içermektedir (68 ve 69. maddeler). Siyasi Partiler Yasası’nda daha ayrıntılı hükümler bulunmaktadır. (24.4.1983 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 2820 sayılı yasa) Söz konusu yasa, ezcümle, ırksal nedenlere ya da ırkçılığa dayalı ayrımcılığın önlenmesi amacıyla yönelik hükümler içermektedir. Örneğin 83. madde, siyasi partilerin kanun önünde eşitlik ilkesine aykırı faaliyetlerde bulunmasını yasaklamaktadır. Ancak ECRI, diğer hükümlerin Türkiye’deki toplulukların etnik kimliği yaygınlaştırıcı her türlü siyasi yapılaşma olanağını kısıtlamış görüldüğü düşüncesindedir.

C. Ceza Hukuku

9. “Halkı, sınıf, ırk, din, mezhep veya bölge farklılığı gözeterek kin ve düşmanlığa alenen tahrik eden kişiler”, Ceza Kanununun 312. maddesi uyarınca cezalandırılmaktadır. Aynı madde, söz konusu tahrikin genel güvenliği tehlikeye sokması halinde verilecek cezanın arttırılmasını öngörmektedir. 175. madde, ibadeti ve dini gereklerin yerine getirilmesini engelleyen kişiler için hapis cezaları öngörmektedir. 179. madde, kişi özgürlüğüne karşı işlenen cürümlerle ilgili olup kişiyi özgürlüğünden yoksun bırakma fiilinin dini veya milli amaçlarla işlenmesi ya da siyasi, ideolojik veya sosyal düşünce farklılıklarından kaynaklanması hallerini ağırlaştırıcı sebep olarak görmektedir.

- **Terörle Mücadele Yasası**

10. 1991 tarihli Terörle Mücadele Yasası, 1995 tarihinde tadil edilmiş olup yetkili makamlar tarafından sıkça ve yaygın olarak uygulanan bir yasadır. 8. maddenin birinci fıkrası şu şekildedir : “Türkiye Cumhuriyeti Devletinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı hedef alan yazılı ve sözlü propaganda ile toplantı, gösteri ve yürüyüş yapılamaz”. Bu yasadaki terör tanımı, birçok şiddet dışı faaliyetin - müşterek etnik veya kültürel kimliklerin ve çoğulcu düşüncelerin açıkça ifade edilmesi veya çoğulculuğun desteklenmesi de dahil olmak üzere - Türkiye Cumhuriyeti'nin bölünmez bütünlüğünü hedef alan propaganda olarak addolunarak engellenmesi sonucunu doğuracak kadar geniş kapsamlıdır. ECRI, Türk makamlarını, çoğulcu düşüncelerin şiddet dışı bir şekilde ifade edilmesine daha fazla alan tanınabilmesinin mümkün olup olmadığını dikkate almaya davet eder.

D. Medeni Hukuk ve İdare Hukukuna ilişkin hükümler

11. Türkiye’de konut, iş ve çalışma veya mal veya hizmetlere erişim gibi konularda ayrımcılığı yasaklayan medeni hukuka veya idare hukukuna ilişkin hükümler bulunmamaktadır. Bu tür ayrımcılığa karşı geniş kapsamlı yasal bir çerçeve oluşturulmasını temin etmeye yönelik olarak, ECRI, Türk makamlarını bu tür hükümleri mevzuata dahil etmeye teşvik eder.

- **Dernekler Kanunu**

12. Dernekler Kanununun 4. maddesi, Ceza Kanununun 312. maddesinde belirtilen, halkı sınıf, ırk, dil, mezhep veya bölge farklılığı gözeterek kin ve düşmanlığa alenen tahrik etme suçundan hüküm giyen kişilerin dernek kurmalarına izin vermemektedir.

Dernekler Kanununun 5. maddesinin 2. fıkrası, dil, ırk, sınıf, din ve mezhep ayırımına dayanarak nitelikleri Anayasa’da belirtilen Türkiye Cumhuriyetinin varlığını tehlikeye düşürmek veya ortadan kaldırmak açık amacıyla dernek kurulmasını yasaklamaktadır. 5. maddenin 6. fıkrası, Türkiye Cumhuriyeti ülkesinde ırk, din, mezhep, kültür veya dil farklılığına dayalı azınlıklar bulunduğunu ya da Türk dili ve kültürü dışındaki dil ve kültürleri korumak, geliştirmek veya yaymak suretiyle azınlık yaratmak ya da belli bir bölge, ırk, sınıf, din veya mezhebe mensup kişilerin diğerlerine hakim olmasını sağlamak açık amacıyla dernek kurulmasını yasaklamıştır.

13. ECRI, yukarıda belirtilen hükümlerden bir kısmının ırkçı ve ayrımcı amaçlarla dernek kurulmasını önlemeye yönelik olduğunu kabul etmekle birlikte, bunların, aynı zamanda Türkiye’deki değişik azınlık toplulukların kültürel ve dilsel kimliklerini dernek kurma yoluyla ifade etme olanaklarını aşırı bir şekilde kısıtlayabileceği düşüncesinde olup bu durumun telafi edilmesi gerektiği kanısındadır.

14. Dernekler Kanununun 6. maddesinin yasak dillerle ilgili hükümlerine gelince: ECRI, Türkiye’de bugün resmen yasaklanmış bir dil olmayabileceğinin farkındadır. Ancak, herhangi bir dilin yasaklanmasına cevaz verebilecek hükümlerin mevzuat dışı kalması gerektiği kanaatindedir.

- **Dinin açıklanması**

15. Kişilerin din ve inançları ilgili bilgilerin nüfus siciline kaydedilmesi ve kimlik kartlarında da belirtilmesi zorunludur. Anayasa Mahkemesi, bu koşulun inanç açıklamaya zorlama teşkil etmediğine karar vermiştir. Ancak ECRI, kimlikle ilgili belgelerde dinin belirtilmesi koşulunun kaldırılmasını temenni etmektedir. Azınlık dinlere mensup kişilerin dış görünüşleriyle ayırdedilmelerinin mümkün olmadığı hallerde dahi bu uygulama, bazı koşullarda, hoşgörüsüzlük veya ayrımcılığa davet edici olabilir.

E. Uzman merciler

Türkiye’de ırkçılık ve hoşgörüsüzlükle mücadele alanında uzman bir merci bulunmamaktadır. ECRI, hoşgörüsüzlük, yabancı düşmanlığı, ve antisemitizmle mücadele konusunda uzman mercilere ilişkin 2 sayılı ECRI genel politika tavsiye kararında belirtilen ilkeler doğrultusunda Türk makamlarını bu tür bir merci oluşturmaya teşvik eder.

II. POLİTİKALARA İLİŞKİN KONULAR

F. Vatandaş olmayanların ülkeye kabulü ve tabi oldukları kurallar

17. Türkiye 1951 tarihli Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme’yi onaylamış, ancak, Avrupa’dan gelenler dışındakilere mülteci statüsünün tanınmasına ilişkin coğrafi sınırlamayı kaldırmamıştır. Bununla birlikte, Türkiye, son yıllarda İran’dan gelen büyük miktarda insana, Irak Kürtlerine ve Bulgaristan, Afganistan ve Kosova’dan gelen kişilere insancıl yardımda bulunmuştur. Ancak, Türk Hükümeti, Avrupa dışı ülkelerden sığınma amacıyla gelen kişilere mülteci statüsü tanımamakta ve bu kişilerin ülkeye girişlerinden itibaren on gün içinde yetkili makamlara başvuruda bulunmaları şartını aramaktadır. Hükümet, iyiniyetli addettiği bu başvuruları bilahere Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’ne (BMMYK) havale etmektedir. Avrupa dışındaki ülkelerden gelen başvuruçulara konunun ileride hallolunmasına yönelik olarak mehil verilmesi konusundaki imkanlar çok sınırlı olup başvuruları BMMYK’ne havale edilmeyen başvuruçular derhal sınır dışı edilebilmektedir. Anlaşıldığına göre, yetkili makamlar, bu tür sorunları halletmek üzere BMMYK ile işbirliği içinde çalışmakta olup bu çalışmalardan bazı olumlu sonuçlar elde edilmiştir. ECRI, sığınma amacıyla Türkiye’ye giren tüm kişilerin yeterli ve eşit koruma ve teminata sahip olmasının sağlanması için bu çalışmaların devam edeceğini umut etmektedir.

18. Türkiye’nin geniş kapsamlı bir göç politikası bulunmamaktadır. Son yıllarda başta Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri olmak üzere çeşitli bölgelerden gelen ve ülkede yasadışı konumda bulunan göçmenlerin sayısında artış görülmüştür. Fuhuş da dahil olmak üzere yasadışı çalışmanın boyutları kaygı konusudur. ECRI, Türkiye’ye yapılan göçlerdeki bu yeni artış gözönüne alınarak bir göç politikası tesbit edilmesi ve yasadışı olarak ülkede bulunanlar da dahil olmak üzere göçmenlerin suistimallerden korunmasını temin etmek üzere çalışmalar yapılması gerektiği kanısındadır.

G. Polis eğitimi

19. Polis mensupları, Polis Akademisi'ndeki eğitimleri kapsamında insan hakları ve azınlıkların statüleri konularında genel öğrenim görmektedir. Ancak, polis mensupları ve güvenlik kuvvetleri tarafından ika edilen insan hakları suistimallerine ilişkin çok ciddi sorunlar devam etmektedir. Birçok gözaltında işkence olayı belgelendirilmiş olup gözaltında kaybolma olayları halen alışlagelmemiş olaylardan değildir. Terörle Mücadele Yasası kapsamında güvenlik güçlerine tanınan geniş yetkiler gözönüne alındığında, bilhassa terörist ya da ayrılıkçı faaliyetlerde bulunmak zannıyla gözaltına alınan kişiler bu tür suistimallerden zedelenebilecek durumdadır ki daha önce de belirtildiği gibi çoğulculuğun şiddet dışı bir şekilde ifade edilmesi dahi bu yasanın kapsamı dahiline girebilmektedir. Bilhassa bu son nedenden dolayı ECRI, tüm suistimallerin araştırılması ve faillerinin cezalandırılması için gerekli tedbirlerin alınmasının çok önemli olduğunu vurgular ve Türk makamlarını halihazırda bu doğrultuda alınmış olan tedbirleri devam ettirmeye ve yoğunlaştırmaya teşvik eder. ECRI, ayrıca, Türk makamlarını, polis ve güvenlik birimleri mensuplarına verilen insan hakları eğitimini gerek ilk eğitim aşamasında gerekse de süreklilik arzeden bir uygulama şeklinde arttırmaya ve geliştirmeye kuvvetle teşvik eder.

H. Okullarda eğitim

20. Lozan Andlaşması ile tanınmış olan dini azınlıklar, kendi okullarına ve diğer dini ve sosyal kurumlara sahiptirler. Örneğin, Ermeni cemaatının 19, Yahudi cemaatının 3, Rum Ortodoks cemaatının 26 okulu bulunmaktadır. Yabancı dilde eğitim yapılan okulların ders programları, Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yakından denetlenmektedir.

21. İnsan hakları eğitimi ilkokullarda zorunlu olup orta dereceli okullarda ise seçmeli ders olarak okutulmaktadır. ECRI, Türk makamlarını bu uygulamaları nedeniyle kutlar ve kendilerini orta eğitim düzeyindeki insan hakları eğitimini, ırkçılık ve hoşgörüsüzlüğün tehlikelerini bilhassa vurgulayacak şekilde arttırmaya teşvik eder.

I. İş ve çalışma hayatı

22. Son zamanlarda bazı Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden Türkiye'ye yapılan göç olgusu, iş piyasasında ayrımcılık boyutunda yansımaları sebebiyet verebilir. Hernekadar bu olgunun özellikleri ve boyutları halihazırda fazla bilinmemekteyse de, bu göçmenler, genellikle yasadışı konumda çalışabilmekte ve kendilerine Türk muadillerinden daha düşük ücret ödenmektedir. Bu nedenle, bu kişiler, bilhassa ayrımcı uygulamalara ve kabul edilmesi mümkün olmayan çalışma koşullarına karşı korunmasız görünmektedir. ECRI, konunun araştırılması ve yakından izlenmesi gerektiği kanısındadır.

J. Medya

23. Hernekadar Devlet tarafından resmen tanınmış olanlar dışında kalan dillerdeki basılı yayınlar artık yasak değilse de, bu dillerde radyo ve televizyon yayını yapılması halen yasadışıdır. ECRI azınlık dillerinin radyo ve televizyon iletişim araçlarında kullanılması için daha geniş haklar tanınması gerektiği kanısındadır.

K. Hassas topluluklar

- Türkiye'nin Güneydoğu Bölgesindeki ihtilafın etkileri

24. Türkiye'nin güneydoğu bölgesinde sürmekte olan şiddetli ihtilaf, büyük çoğunluğu Kürt olan yöre halkını oldukça hassas bir durumda bırakmıştır. Yörede yaşayan çok sayıda insan geleneksel köy toplumlarından ayrılarak Türkiye'nin diğer kısımlarındaki kalabalık kentlerin dış mahallelerindeki marjinal koşullar altında yaşantılarını sürdürmek durumunda kalmış, bu durum birçoğunu belirsizlik içinde bırakmıştır. ECRI, terörle mücadele doğrultusunda uygulanan önlemlerin bu yöre halkına karşı ayrımcı davranışlara sebebiyet vermemesi için ek tedbirler alınması gerektiği kanısındadır.

25. Son yıllarda, Türkiye'nin güneydoğu bölgesinde uzun süredir devam eden ihtilafın Kürt asıllı Türklere karşı güvensizlik ve ayrımcılığı tahrik edebileceğine dair bir takım görüşler belirtilmiştir. Polis'in Kürt görünüşüne ya da şivesine sahip kişileri batıdaki kentlerden ve bilhassa turistik bölgelerden zorla dışarı çıkardığı şeklinde bazı olaylar olduğu bildirilmiştir. Ayrıca, bazı işverenlerin Kürt asıllı Türkleri işe almak istemeyebilecekleri şeklinde bir takım görüşler bulunmakta ve genel bir karşılıklı güvensizlik ortamının Kürt topluluklarının yerleştiği bazı bölgelerde çatışmalara yol açtığı belirtilmektedir. ECRI, yetkili makamların durumu bu meyanda yakından takip etmesi ve bu tür güvensizlik ve ayrımcılık tezahürü davranışlara karşı, toplum genelinde bilinçlendirmeye yönelik önlemler de dahil olmak üzere, gerekli tedbirleri alması gerektiği kanısındadır.

- Lozan Andlaşması kapsamına giren azınlıklar

26. Lozan Andlaşması ile ilgili olarak ECRI, bu hükümlerin etki alanına giren azınlıkların sayısında son yıllarda bir azalma olduğunu gözlemlemiştir. Örneğin, Rum azınlıkların sayısı 1927 yılında 120.000 civarında iken günümüzde yalnızca 4.000 kişi kadardır. ECRI, bu tür eğilimlerin ardında yatan olası nedenlerin araştırılması ve bu toplulukların sayısındaki azalmanın herhangi bir ayrımcı uygulamayla bağlantısı tesbit edildiği takdirde gerekli önlemlerin alınmasını tavsiye eder.

L. Çoğulculuk

27. Türk Devleti kanun önünde eşitlik ve anayasal vatandaşlık ilkeleri üzerine kurulmuş olup, etnik yapı devlet düzeyinde resmen tanınmış değildir. Etnik kimliğin ifade edilmesi özne bir eylem olup bireyler etnik-kültürel kimliklerini ifade etmek isteyebilir ya da istemeyebilirler. Etnik veya dini kökenin Türkiye'de genel olarak bireysel bir dezavantaja ya da ayrımcılığa yol açan bir etken olmadığına dair göstergeler bulunmaktadır. Ancak hoşgörüsüzlük topluluklara ve bu toplulukların etnik, kültürel veya dini yapılarını ifade etmelerine karşı da çeşitli şekillerde gösterilebilir. ECRI, etnik farklılıklarla ilgili konuları farklılığın ifade edilmesini reddederek halletmeye çalışan politikaların, bir yandan Devlet vatandaşlığını kabul ederek bir bireyi oldukları topluma vatandaş olarak katkıda bulunan diğer yandan da kendi öz dil, kültür, adet ve topluluk duygularını alenen ifade etmek isteyen etnik topluluk üyelerini zedeleyebileceği düşüncesindedir.

28. Bu düşünce, bilhassa uzun süredir tartışma konusu olan etnik kimliğin ifade edilmesi konusuna mütealliktir. Örneğin, Kürt kimliği konusu halen toplumda yoğun olarak tartışılmaktadır. Geçmişte izlenen yaklaşım, genel olarak bu tür düşünce ifadelerini engellemek şeklinde olmuştur. 1983 ile 1991 arasında Devlet tarafından resmen tanınanlar dışındaki dillerdeki basılı yayınlar ve iletişim yasaklanmıştır. Okullarda Türkçe dışında anadil öğretimi verilmesi⁸ ve azınlık dillerinde radyo veya televizyon yayını yapılması halen yasaktır. Etnik dillerde basılı yayınları ve iletişimi yasaklayan kanunun 1991 yılında ilga edilmesi doğru yönde atılan bir adım olmuştur. Ancak, Kürt tarihi, kültürü ve etnik kimliği ile ilgili malzemenin Terörle Mücadele Yasası kapsamında el koyma ve kovuşturma konusu olmaya devam ettiği ve Kürt kültürü ile ilgili toplu etkinliklere polis tarafından müdahale edilmesinin alışılmadık olmaması bildirilmektedir.

29. ECRI, Türkiye’de kültürel ve dilsel çoğulculuğa yönelik daha açık bir yaklaşımın, şiddet karşıtı olanlara ve etnik kimliğin kişisel olarak ifade edilmesine daha fazla alan tanımak suretiyle, ülkenin bugün karşı karşıya olduğu sorunların bir kısmının çözümüne katkıda bulunacağı kanısındadır.

M. Diğer Konular

30. Dini topluluklar arasındaki hoşgörü konusu ile ilgili olarak, son yıllarda Hristiyan kuruluşlarına karşı bazı saldırı olayları meydana gelmiş ve failer yakalanarak yargılanmışlardır. Antisemitik duygular zaman zaman İslamcı politikacılar ve medya tarafından ifade olunmaktadır. Bu duygulara genellikle geleneksel medya tarafından karşılık verilmekte olup Türk yetkilileri tarafından 1995 Hoşgörü Yılı gibi girişimler gerçekleştirilmiştir. ECRI, olası antisemitizm duygularına karşı bu tür girişimlerin devam ettirilmesi ve arttırılması gerektiği kanısındadır.

İlgili ülke makamları tarafından temin edilen genel bilgiler

Tutarlılığı temin etmek amacıyla ECRI, CBC (Ülke Ülke İncelemeler Usulü) Raporlarında, bu çerçevede içerisinde yalnızca Hükümetlerin ECRI’nin soru formleri kapsamında vermiş oldukları cevaplardan alınan istatistiksel bilgilere yer vermektedir. ECRI’nin anket formu Türk Hükümeti’ne 13 Temmuz 1994 tarihinde gönderilmiştir.

ECRI aşağıdaki bilgiler nedeniyle hiçbir sorumluluk kabul etmez.

Gayrimüslim azınlıklar: 50.000 Ermeni Hristiyan; 27.000 Yahudi; 4.000 Rum Ortodoks

* Türkiye nüfusu: 60.528.300 (1994). Bu rakam, Avrupa Konseyi’nin “Recent demographic developments in Europe” isimli yayımından alınmıştır. (bkz. bibliyografya)

⁸ Not: Bu yasak, Lozan Andlaşması ve Bulgaristan’la yapılmış olan Dostluk Andlaşması tahtında tanınan azınlıklara ait okulları kapsamamaktadır.

BİBLİYOGRAFYA

Bu bibliyografya Türkiye'deki durumun incelenmesi sırasında başvuru başlıca kaynakları içermekte olup kullanılan çeşitli bilgi kaynaklarının tamamını (medya, ülke içinde yapılan temaslar, yerel sivil toplum örgütleri vs) kapsamamaktadır.

1. Türk makamlarının ECRI'nin soru formülerine vermiş oldukları cevaplar
2. "Recent Demographic Developments in Europe", Council of Europe Press, 1997
3. "CDMG (97) 17 rev: Recent developments in policies relating to migration and migrants", Avrupa Konseyi belgesi
4. "Political extremism and the threat to democracy in Europe", Institute of Jewish Affairs
5. "Trends in International Migration", 1993 Yıllık Raporu, OECD, 1994
6. "CRI (98) 80: Legal measures to combat racism and intolerance in the member States of the Council of Europe", Avrupa Konseyi yayını
7. "Antisemitism World Report 1996", "Institute of Jewish Affairs" yayını
8. A.B.D. Dış ilişkilerden sorumlu Devlet Teşkilatının (Department of State) Türkiye Raporu, 1997
9. Yıllık Rapor 1995, 1996, 1997, "International Helsinki Federation for Human Rights" yayını
10. Türkiye Cumhuriyeti, Başbakanlık, Basın ve Enformasyon Dairesi Genel Müdürlüğü, 1993 yılı
11. Yıllık Rapor, "International Helsinki Federation for Human Rights", 1998
12. "Boyle, K and Sheen, J (eds)", "Freedom of Religion and Belief", Routledge, Londra 1997
13. "Extremism from the Atlantic to the Urals", "European Centre for Research and Action on Racism and Antisemitism" raporu
14. Türkiye'deki ileri sürülen insan hakları ihlalleri ile ilgili "Amnesty International" raporları, "Amnesty International" belgeleri, 1994, 1995
15. Gülalp, H "Questions of National Identity" in Baumgartl, B and Flavell A (eds) New Xenophobia in Europe, Kluwer Law International Press, Londra 1995
16. Lozan Andlaşmasının (1923) 'Azınlıkların Korunması' hakkındaki III. Kısım (madde 37-45)
17. 1987 değişiklikleriyle 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Başbakanlık, Basın ve Enformasyon Dairesi Genel Müdürlüğü
18. 1995 tarihli Anayasa değişiklikleri ile Terörle Mücadele Yasası'nın (3713 sayılı yasa) 8. maddesinin İktisadi Kalkınma Vakfı tarafından yapılan çevirileri
19. Diyanet İşleri Başkanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun, (22/6/1965 tarih, 633 sayılı), Kanunlar 1990 ve 1991
20. 6 Ekim 1983 tarihli Dernekler Kanunu (2908 sayılı)
21. Avrupa İnsan Hakları Divanı'nın Gündem ile Türkiye arasındaki davada verdiği 25 Mayıs 1998 tarihli kararı
22. Avrupa İnsan Hakları Divanı'nın Kurt ile Türkiye arasındaki davada verdiği 25 Mayıs 1998 tarihli kararı
23. Avrupa İnsan Hakları Divanı'nın Tekin ile Türkiye arasındaki davada verdiği 9 Haziran 1998 tarihli kararı
24. Avrupa İnsan Hakları Divanı'nın Sakık vs. ile Türkiye arasındaki davada verdiği 26 Kasım 1997 tarihli kararı
25. Avrupa İnsan Hakları Divanı'nın Akdivar vs. ile Türkiye arasındaki davada verdiği 1 Nisan 1998 tarihli kararı
26. Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi'nin 1377 sayılı (1998) Tavsiye Kararı, Avrupa Konseyi Belgesi
27. Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi'nin Kürt mülteciler ve Türkiye'nin güneydoğu bölgesi ile Kuzey Irak'taki yerlerinden göçeden kişilere ilişkin insancıl durum ile ilgili 8131 sayılı Belgesi
28. Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi'nin AS (1998) CR 22 sayılı Belgesi, Avrupa Konseyi Belgesi

29. Akgündüz, A "Migration to and from Turkey, 1783-1960: types, numbers and ethno-religious dimensions", Journal of Ethic and Migration Studies Dizi 24, Sayı 1 (Ocak 1998)
30. SEM/IST (94) 14: "Antisemitism – an exemplary attitude: Turkey", 19-20 Ocak 1995 tarihlerinde İstanbul'da yapılan Irkçılık ve Antisemitizm hakkında Seminer'de Naim Güteryüz'ün yapmış olduğu sunu, Avrupa Konseyi Belgesi
31. İşkence ve İnsanlık dışı veya Aşağılayıcı Muamele ya da Cezaları Önleme Komitesi (CPT)'nin 15 Aralık 1992 tarihli açıklaması
32. İşkence ve İnsanlık dışı veya Aşağılayıcı Muamele ya da Cezaları Önleme Komitesi (CPT)'nin 6 Aralık 1996 tarihli açıklaması
33. McDowall, D "The Kurds" (Minority Rights Group report,1996)
34. Brown, J. The Turkish Imbroglia: Its Kurds, in The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Sayı 541, Eylül 1995, sf. 116-129
35. Habig, M.M., La question kurde, Rapport d'information, Assemblée Nationale No 2558, 1996, Paris
36. Bulloch, J. and Morris, H. No Friends but the Mountains – The Tragic History of the Kurds, Oxford 1992