

## **BM'DE IRKSAL AYRIMCILIK YASAĞI, ERKEN UYARI VE SOYKIRIM SUÇUNUN ÖNLENMESİ**

**Doç. Dr. Gökçen Alpkaya**  
Ankara Üniversitesi  
Siyasal Bilgiler Fakültesi



### **Özet**

Irksal Ayrımcılığın Bütün Biçimlerinin Sona Erdirilmesine İlişkin Uluslararası Sözleşme, uluslararası insan hakları hukukunda ırksal ayrımcılık yasağının en kapsamlı normatif temelini oluşturur. Sözleşme ile kurulan Komite, taraf devletlerin raporlarını, devlet başvurularını ve bireysel başvuruları inceleme, görüş ve genel yorum/tavsiyelerde bulunma gibi BM'de insan haklarının korunmasında antlaşma-temelli mekanizma organlarının "klasik" yetkilerine sahiptir. Komite, bu yetkilerin yanı sıra, Sözleşmenin konu ve amacına uygun bir biçimde, 1993'te, "erken uyarı ve acil eylem" usulü benimsemiştir. Bu usulün amacı, Sözleşme ihlallerinin çatışmaya ve ağır, kitlesel veya sürekli ırksal ayrımcılık pratiklerine dönüşmeden önce sona erdirilmesine katkıda bulunmaktır. Komite 2005'te de, BM çerçevesinde geliştirilen "soykırımı önleme" misyonuna uygun bir biçimde, çatışmaya ve soykırımı götürebilecek durumlara özgü göstergeleri saptayan bir karar almıştır. Komite'nin bu çalışmaları "soykırımı önleme" misyonundan "koruma sorumluluğu"na yönelen BM "yüksek politika"sı içinde gölgede kalsa da, soykırımın önlenmesinde çok daha etkili olabilecek bir yaklaşımı yansıtmaktadır.

**Anahtar Sözcükler:** Irksal ayrımcılık, Irksal Ayrımcılığın Sona Erdirilmesi Komitesi, soykırım, erken uyarı, koruma sorumluluğu

### *Racial Discrimination, Early Warning and the Prevention of Genocide*

### **Abstract**

The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination constitutes the most comprehensive normative basis of the prohibition of racial discrimination in international human rights law. The Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) which is the first "treaty-based body" of the UN's human rights protection system is the monitoring organ of the implementation of the Convention. In addition to the examination of State reports, inter-state complaints and individual complaints, CERD elaborated an early-warning and urgent action procedure in 1993 to prevent serious violations of the Convention that may lead to ethnic conflict and violence. Also in 2005, following its declaration on the prevention of genocide, it adopted a decision on the indicators of patterns of systematic and massive racial discrimination. The work of the Committee deserves more support than UN's high politics which transforms the legitimate aim of the prevention of genocide into a so-called "responsibility" to protect.

**Keywords:** Racial discrimination, CERD, genocide, early warning, responsibility to protect

## BM’de Irksal Ayrımcılık Yasağı, Erken Uyarı ve Soykırım Suçunun Önlenmesi

### Giriş

Uluslararası hukukta ırksal ayrımcılık<sup>1</sup> yasağı, hem genel, hem de özgül pek çok uluslararası belge ve sözleşmede düzenlenen genel bir normdur. Bu yasak görece erken bir tarihte *erga omnes* etkiye sahip bir norma dönüşmüştür (Ragazzi, 1997: 118-121), hatta buyruk kural (*jus cogens*) niteliğinde olduğu savunulmaktadır (Thornberry, 2005: 240)

Bu genel norm, uluslararası hukukun 1945 sonrasında gelişen iki özgül alanında da somut etki doğurmuş, ırksal ayrımcılık hem başlıbaşına bir insan hakları ihlali oluşturduğu için uluslararası insan hakları hukuku, hem de uluslararası suçlara dönüştüğü ölçüde uluslararası ceza hukuku tarafından düzenleme konusu olmuştur.

Bu yazının amacı, ırksal ayrımcılık yasağını Birleşmiş Milletler çerçevesinde, bu iki alanın kesiştiği noktalardan biri olan soykırım suçuyla ilintisi bağlamında ele almaktır. Bu amaçla önce *Irksal Ayrımcılığın Bütün Biçimlerinin Sona Erdirilmesine İlişkin Uluslararası Sözleşme* ve Komite gözden geçirilecek, ardından BM’nin soykırımı önleme faaliyetleri bağlamında Komite’nin soykırımın önlenmesine ilişkin kararları değerlendirilecektir.

---

<sup>1</sup>“Racial discrimination” teriminin karşılığı olarak bazen “ırk ayrımcılığı” terimi kullanılmaktadır. Nitekim, Türkiye’nin 13 Ekim 1972’de imzaladığı halde otuz yıllık bir beklemeyle ancak 16 Ekim 2002’de bağlandığı sözleşmenin resmi çevirideki adı “Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme”dir.

## I. Irksal Ayrımcılığın Yasaklanması ve Irksal Ayrımcılığın Bütün Biçimlerinin Sona Erdirilmesine İlişkin Uluslararası Sözleşme

Resmi tarih kavramı çoğunlukla ulus-devletler için kullanılsa da, “uluslararası toplum”un da gerektiğçe yeniden yazılan bir resmi tarihi vardır. Buna göre, II. Dünya Savaşı sırasında yaşananlar, insanlığı bir daha bu acıların yaşanmaması için bir araya getirmiş ve dünya halkları Birleşmiş Milletler örgütünün çatısı altında ortak amaç ve ilkeler etrafında birleşmişlerdir. Öte yandan her ulus-devletin resmi tarihi gibi, “uluslararası toplum”un resmi tarihi de gerçekleri ancak kısmen yansıtır. Nitekim, dünya halklarının değil ama dünya devletlerinin üzerinde uzlaştığı Birleşmiş Milletler Şartı gerçekten de “ırk, cinsiyet, dil ya da din ayrımı gözetmeksizin herkesin insan haklarına ve temel özgürlüklerine saygının geliştirilip güçlendirilmesinde uluslararası işbirliğini sağlamak”tan söz eder. Ancak, göz ardı edilen şudur ki, BM Şartı ırkçılığı yasaklamaz, hatta irksal ayrımcılığı bile yasaklamaz; dahası bu ifade üye devletlerin mutlaka uyması gereken ilkeler arasında değil, BM'nin amaçları arasında yer alır; bunda BM'ye verilen rol ise “uluslararası işbirliğini sağlamak”tan ibarettir.<sup>2</sup> Buna karşılık, BM, kuruluşundan başlayarak amacını başarıyla yerine getirmiş, 1946'da İnsan Hakları Komisyonu'nun, 1947'de de Komisyon bünyesinde Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt-Komisyonu'nun oluşturulmasından bu güne, irksal ayrımcılıkla mücadelede merkezi bir rol oynamıştır.<sup>3</sup>

Irksal ayrımcılık yasağının insan hakları bağlamında bugünkü anlamını kazanması sürecindeki ilk uğrak, genel ayrımcılık yasağıdır. Bu yasağın, 1948 İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nden başlayarak, genel nitelikli bütün insan hakları belgelerinde yer verilen bir ilkedir. Bunu, ayrımcılığı belirli alanlarda

<sup>2</sup>Gerald Horne, *Black and Red: W.E.B. DuBois and the Afro-American Response to the Cold War: 1944-1963* (1986) ve John Hope Franklin, *From Slavery to Freedom: A History of Negro Americans* (5th ed. 1980)'a atıfla, BM Antlaşması'nın bu hükümlerinin hukuksal değerinin o dönemde de farklı yorumlandığı, bu hükümler için San Fransisco Konferansında sömürge halkların temsilcileriyle birlikte “büyük güçler”e karşı lobi faaliyetinde bulunan ABD'li siyah liderlerin bunlara büyük önem atfederken, Başkan Truman'ın Senato önünde bunları “moral ilkeler” olarak tanımlayıp herhangi bir hukuksal yükümlülük yaratmayacağını ileri sürdüğü aktarılmaktadır (McDougall, 1996-1997: 572-573). Aynı tartışma 60'lı yıllarda da devam etmiştir, bkz. Schwelb, 1966:1030.

<sup>3</sup>Alt-Komisyonun yirmi yıllık çalışmasının değerlendirilmesi için bkz. Humphrey, 1968.

yasaklayan özgül sözleşmeler izlemiştir. Bunlar Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 1958 tarihli 111 sayılı *Ayrımcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesi* ile Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü'nün (UNESCO) iki yıl sonra kabul ettiği *Eğitimde Ayrımcılığa Karşı Sözleşme*'dir. Her iki sözleşmenin hazırlanmasında da Alt-Komisyon'un önemli katkısı olmuştur (Humphrey, 879; 876-877). Bu sözleşmelerin ardından, ırksal ayrımcılığa yönelik özgül düzenlemeler gelmiştir. Bunların ilki, BM Genel Kurulu tarafından 20 Kasım 1963'te kabul edilen *İrksal Ayrımcılığın Bütün Biçimleriyle Sona Erdirilmesine İlişkin Bildirge*'dir.<sup>4</sup> 21 Aralık 1965'te ise *İrksal Ayrımcılığın Bütün Biçimlerinin Sona Erdirilmesine İlişkin Uluslararası Sözleşme* kabul edilmiştir.<sup>5</sup>

1965 Sözleşmesi hem taraf devlet sayısı<sup>6</sup>, hem de ırksal ayrımcılık yasağına ilişkin en kapsamlı düzenleme olması bakımından ırksal ayrımcılıkla uluslararası mücadelenin normatif temelini oluşturmaya devam etmektedir (CERD, 2010: 1). Sözleşme, bugün BM insan haklarını koruma sisteminde<sup>7</sup> “antlaşma-temelli (*treaty-based*) koruma” olarak anılan<sup>8</sup> mekanizmanın dokuz sözleşmesinden biri ve birincisidir. Bu mekanizma, her biri ilgili sözleşme ile kurulan ve taraf devletlerin düzenli raporlarını değerlendirmek, devlet

<sup>4</sup>Genel Kurul aynı gün İnsan Hakları Komisyonu'ndan bu konuda bir sözleşme hazırlamasını istemiş, Alt-Komisyon'un hazırladığı taslak Komisyon'dan ve Ekonomik ve Sosyal Konsey'den geçerek Genel Kurul'un III. Komitesinde iki aylık bir çalışmanın ardından oybirliği ile Genel Kurul'a sunulmuştur. Sözleşmenin hazırlık çalışmaları sırasında her maddenin her aşamada hangi tartışma ve öneriler doğrultusunda nasıl bir değişikliğe uğradığına ilişkin bir inceleme için Schwelb (1966) yanı sıra bkz. Lerner (1980).

<sup>5</sup>Sözleşme 7 Mart 1966'da imzaya açılmış ve hazırlanıp kabul edilişi kadar hızlı bir biçimde 4 Ocak 1969'da yürürlüğe girmiştir.

<sup>6</sup>27 Ağustos 2010 tarihli yıllık rapora göre 173 olan taraf devlet sayısı bugün 174'e ulaşmıştır:

[http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg\\_no=IV-2&chapter=4&lang=en](http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg_no=IV-2&chapter=4&lang=en) (erişim tarihi: 2 Temmuz 2011)

<sup>7</sup>Bu sisteme ilişkin kapsamlı bir Türkçe inceleme için bkz. Mesut Gülmez (2004), *Birleşmiş Milletler Sisteminde İnsan Haklarının Korunması* (Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları). Ancak sistemin çok hızlı bir gelişme içinde olması nedeniyle, bu alandaki bütün yayınlar gibi bu çalışmanın da ancak yayın tarihindeki durumu yansıttığı gözden kaçırılmamalıdır. Güncel durum ve veriler için en güvenilir kaynak, BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'nin web sitesidir: <http://www.ohchr.org/EN/Pages/WelcomePage.aspx>

<sup>8</sup>Türkçede bunun için kullanılan bir başka ifade de “sözleşme-içi koruma”dır (Gülmez, 2004).

başvurularını ve bireysel başvuruları inceleyerek görüş bildirmek gibi giderek birörnekleşen yetkilerle donatılan bağımsız organlardan oluşmaktadır. Bu organların ilki olan ve daha sonraki organlar için model oluşturan<sup>9</sup> *Irksal Ayrımcılığın Bütün Biçimlerinin Sona Erdirilmesi Komitesi* (CERD) bundan kırk bir yıl önce, 1970'te çalışmaya başlamıştır. Komite, taraf devletlerce aday gösterilip onlar adına seçilen ama bağımsız görev yapan 18 üyeden oluşur. BM'nin organı değildir,<sup>10</sup> buna karşılık Genel Sekreter aracılığıyla Genel Kurul'a yıllık olarak rapor vermesi, sözleşmeye taraf olmayan BM üyelerinin de Komite'nin çalışmalarını değerlendirme sürecine katılmalarını sağlamaktadır (Schwelb, 1966: 1035).

Devletler, Sözleşmeye taraf olmakla, Sözleşme hükümlerinin etki doğurmasını sağlamak üzere aldıkları yasal, yönetsel, yargısal veya diğer önlemlere ilişkin olarak düzenli raporlar vermeyi üstlenmektedir. Bunlar dışında herhangi bir zamanda rapor isteyebileceği gibi, ek bilgi isteme yetkisine de sahip olan Komite, süreç içinde daha spesifik veriler talep etmek, raporların incelenmesi sırasında devlet temsilcilerinin oturuma katılmasını kabul etmek gibi yollarla bu usulü etkili kılmaya çalışmıştır (Buergenthal, 1977). Öte yandan, rapor yükümlülüğünü yerine getirmeyen devletler bakımından önceleri herhangi bir inceleme yapmazken, 1996'da ilgili devletin diğer BM organlarına sunduğu her türlü bilginin, eğer bu da yoksa, BM organlarının o devlet hakkında hazırladığı rapor ve verilerin başlangıç raporu olarak kabul edilmesini kararlaştırmıştır (Thornberry, 2005: 245). Komite, bu incelemelerinin sonucunda yıllık raporlarında da yer verdiği önerilerde ve genel tavsiyelerde bulunmaktadır.<sup>11</sup> Rapor usulünün dışında bugüne kadar örneği bulunmayan devlet başvurularını ve bu yetkisini bir bildirimle kabul eden devletlere karşı bireysel başvuruları inceleyip karara bağlaması öngörülen Komite ayrıca vesayet altındaki topraklarda ırksal ayrımcılığın sona erdirilmesi konusunda da görüş ve tavsiyelerde bulunmakla yetkilendirilmiştir.<sup>12</sup> İlk

<sup>9</sup>Gerçekten de, Sözleşme kabul edildiği sırada hazırlık çalışmaları yürütülen Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi ile kurulması öngörülen İnsan Hakları Komitesi'ne bireysel başvuruları kabul etme yetkisi tanınmıyordu, bu bakımdan Sözleşmenin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nden esinlendiği belirtilmektedir (Schwelb, 1966: 1032).

<sup>10</sup>Hatta Komite'nin adının Irksal Ayrımcılık Hakkında BM Komitesi koyulması önerisi kayda değer bir çoğunlukla reddedilmiştir (Schwelb, 1966:1049).

<sup>11</sup>Komite'nin bugüne kadar kabul ettiği 33 Genel Tavsiye'nin tamamı İnsan Hakları Ortak Platformu'nun (İHOP) girişimiyle Türkçeye çevrilmiştir, bkz: [http://www.ihop.org.tr/index.php?option=com\\_content&task=view&id=125](http://www.ihop.org.tr/index.php?option=com_content&task=view&id=125)

<sup>12</sup>Komite'nin yetkilerinin kapsamlı bir incelemesi için bkz. Gülmez (2004): 180-191.

yıllarda, Sözleşmeyi yorumlama yetkisinin bulunmadığı<sup>13</sup> ileri sürülen Komite, süreç içinde Sözleşmeyi kendi ifadesiyle “yaşayan bir belge” (Thornberry, 2005: 266) haline getirmeyi başarmıştır.

## II. Sözleşmenin Kapsamı ve Sınırları

### 1. Irksal Ayrımcılığın Tanımı

Sözleşmenin 1. maddesine göre irksal ayrımcılık şu anlama gelmektedir:

“ ... ırk, renk, soy ya da ulusal veya etnik köken temelinde, insan haklarının ve temel özgürlüklerin siyasi, ekonomik, sosyal, kültürel alanda ya da kamusal yaşamın herhangi bir başka alanında (ve) eşitlik temelinde tanınmasını, bunlardan yararlanılmasını veya bunların kullanılmasını geçersiz kılma ya da zayıflatma amacına ya da etkisine sahip herhangi bir ayırım (distinction), dışlama (exclusion), kısıtlama (restriction) ya da tercih (preference)... ”<sup>14</sup>

Irksal ayrımcılık sadece “ırk” gözetilerek yapılan ayrımcılıktan ibaret değildir, renk, soy, ulusal köken veya etnik köken gözetilerek yapılan ayrımcılık da irksal ayrımcılık kapsamına girmektedir.<sup>15</sup> Ancak sözleşme ne “ırk”ın, ne de renk, soy, ulusal köken veya etnik kökenin tanımını yapar. Hazırlık çalışmalarında “ulusal köken” dışındakilere ilişkin tereddüt ve

---

<sup>13</sup>Gerçekten de, madde 22, Sözleşmenin yorumlanmasına ya da uygulanmasına ilişkin herhangi bir uyuşmazlığın, belirli koşullarla Uluslararası Adalet Divanı'na götürülmesi öngörülmektedir, nitekim Divan da daha birkaç ay önce bu yetkisini kullanmıştır; bkz. Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Georgia v. Russian Federation), <http://www.icj-cij.org/docket/files/140/16398.pdf>

<sup>14</sup>Sözleşmenin 1982 Anayasası mad. 90/5 uyarınca “kanun hükmünde” olan resmi çevirisi vahim anlatım bozuklukları, eksiklikler hatta yanlışlar içerdiğinden, bu yazıda yer verilen sözleşme hükümleri İngilizce ve Fransızca metinleri karşılaştırılarak ve Mehmet Semih Gemalmaz'ın çevirisinden de yararlanılarak Türkçeye aktarılmıştır.

<sup>15</sup>Irksal ayrımcılığın yasaklanması konusunda bir bildirge ve bir sözleşme hazırlanmasına ilişkin ilk görüşmelerde dinsel ayrımcılığın da bu bağlamda ele alınması önerildiği, ancak bu önerinin kabul görmediği ve bunun yerine irksal ayrımcılık ve dinsel ayrımcılık konusunda iki ayrı bildirge ve sözleşme hazırlanmasının kararlaştırıldığı belirtilmektedir (Schwelb, 1966: 998-999).

tartışmaların ortaya çıkmamasının (Gemalmaz, 2010a: 156)<sup>16</sup> diğer kavramlar üzerinde tereddütsüz bir uzlaşmayı değil, tam aksine tanım yapmanın güçlüğü nedeniyle bilinçli bir suskunluğu gösterdiğini düşünmek daha doğrudur.<sup>17</sup> Bu kavramları açıklığa kavuşturmak Komite'ye düşmektedir. Komite de, genel tavsiyelerinde hem “soy”<sup>18</sup> gibi kavramları tanımlamaya (CERD, 2002b), hem de yerli halklar (CERD, 1997) ve Romanlar (CERD, 2000c) gibi bu tanıma giren özel grupları belirleyerek Sözleşme yükümlülüklerini bu gruplar bakımından değerlendirmeye çalışmaktadır.

Sözleşmenin uygulanabilmesi için kuşkusuz öncelikle bir ülkede hangi grupların Sözleşme çerçevesinde ırk, renk, soy, ulusal ya da etnik köken bakımından ayrımcılığa uğrayabilecek durumda olduğunun saptanması, dolayısıyla ulusal veya etnik grupların ya da yerli halkların varlığının kabul edilmesi gerekir. Buna karşılık, Komite'nin de saptadığı gibi, bazı devletler ülkelerinde bazı grupların varlığını kabul ederken diğerlerini göz ardı etmektedir. Komite, bu durum karşısında, özellikle nüfusun çoğunluğundan ya da diğer gruplardan ırk, renk, soy, ulusal ya da etnik köken bakımından farklı olup olmamaları ve sayıları gibi birörnek ölçütler uygulanması gerektiğini hatırlatmıştır (CERD, 1999). Taraf devletlerin raporlarında madde kapsamındaki nüfusun (yani ırksal ayrımcılığa maruz kalabilecek grupların) demografik özelliklerine de raporlarda yer verilmesini isteyen (CERD, 1973) Komite, bu grupların üyelerinin belirlenmesinde, eğer aksini haklı kılacak bir neden yok ise, ilgili kişinin kendi kimliğine ilişkin beyanının esas alınması gerektiğini vurgulamıştır (CERD, 1990).

Ayrımcılığın yasaklandığı alanlar siyasi, ekonomik, sosyal, kültürel alanlarla sınırlı olmayıp, “kamusal yaşamın herhangi bir başka alanı”nı da içermektedir. “Kamusal yaşam” ifadesinin neleri kapsadığı da ciddi bir tartışma konusu olmuş (örn. Meron, 1985: 291-295) ancak Komite bu tartışmalara en azından Sözleşme bağlamında son vermiştir: Komite'ye göre, sözleşmedeki hakların korunması kamu kurumlarının kullanılmasıyla da, özel kurumların

<sup>16</sup>“Ulusal köken”in Sözleşmede yer alması, İnsan Hakları Komisyonu'nda bir çekimser ve 9 aleyhte oya karşı 10 oyla kabul edilmesi sayesinde olmuştur (Schwelb, 1966:1009).

<sup>17</sup>Kuşkusuz bu suskunluk bazı taraf devletlerin, kendi ülkelerinde ırksal ayrımcılık bulunmadığına dair rapor vermelerini de kolaylaştırmaktadır, örneğin bkz. CERD (1972b). Hatta 2000'lerde bile etnik ya da ırksal açıdan “homojen” olduğunu iddia eden devletler çıkabilmektedir (Thornberry, 2005: 241).

<sup>18</sup>Daha önceki belgelerde yer verilmeyen bu kavramın ilk taslaklarda da yer almadığı, ilk kez III. Komite önünde Hindistan tarafından önerilip kabul edildiği belirtilmektedir (Schwelb: 1966: 1002-1003).

faaliyetleri aracılığıyla da sağlanabilir, ancak sözleşmenin etkili biçimde uygulanmasını sağlamak her koşulda ilgili devlete düşer. Bu bağlamda, taraf devletlerin yükümlülüğü, özel kurumlar hakların kullanılmasını ya da fırsatlara erişilmesini etkilediği ölçüde, bunun ırksal ayrımcılık yaratma ya da sürdürme amacı taşımamasını veya bu sonucu doğurmamasını güvence altına almaktır (CERD, 1996a).

Buna karşılık Komite, ırksal ayrımcılığın “kamusal yaşam” ile sınırlandırılmasının, ırksal ayrımcılığın bütün biçimleriyle sona erdirilmesini sağlamayacağını 2000 gibi oldukça geç bir tarihte de olsa kabul ederek ırksal ayrımcılığın toplumsal cinsiyetle ilgili boyutlarını da dikkate almaya yönelmiştir. Komite’ye göre, ırksal ayrımcılık pratikleri değerlendirilirken kadın ve erkekler arasında hem özel hem de kamusal yaşamdaki farklı yaşam deneyimleri dikkate alınmalıdır, çünkü bu pratikler kadınlarla erkekleri aynı şekilde ve aynı ölçüde etkilememektedir. Belirli ırksal ya da etnik gruplara mensup kadınlara alıkonulma ya da silahlı çatışma sırasında uygulanan cinsel şiddet, yerli kadınların zorla kısırlaştırılması, informel sektörde ya da yurtdışında ev hizmetlerinde çalıştırılan kadın işçilerin istismarı gibi, kadınlara toplumsal cinsiyetleri nedeniyle yöneltilebilen ırksal ayrımcılık biçimlerine dikkat çeken Komite, bir tür özeleştirici olarak da görülebilecek bu tavsiye kararıyla çalışmalarına bundan böyle toplumsal cinsiyet perspektifini ekleyeceğini ilan etmiştir (CERD, 2000a).

“Ayrımcılık” kavramı ise ayırım yapma<sup>19</sup>, dışlama, kısıtlama ve tercihte bulunmayı (yeğlemeyi) içermektedir. Bu eylem ya da işlemlerin, insan haklarının ve temel özgürlüklerin eşitlik temelinde tanınmasını, bunlardan yararlanılmasını veya bunların kullanılmasını geçersiz kılma ya da zayıflatma amacını taşıması ya da bu amacı taşımasa bile bu sonucu doğurması ayrımcılık olarak nitelenmeleri için yeterlidir. Komite, herhangi bir eylemin Sözleşmeye aykırı bir sonuç doğurup doğurmadığının belirlenmesinde, o eylemin ırk, renk, soy, ulusal ya da etnik köken bakımından farklılaşan bir grup üzerinde meşru gösterilemeyecek eşitsiz bir etkisinin olup olmadığına bakmaktadır (CERD, 1993c).

<sup>19</sup>“Ayrım (*distinction*) sözcüğünün sıklıkla hem olumlu, hem de olumsuz anlam taşıyabilen “ayrımcılık (*discrimination*)” yerine kullanıldığını hatırlatan Lerner, ikiz sözleşmelerden Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi’nin “*discrimination*” terimini kullanırken, Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi’nin “*distinction*” terimini kullandığına dikkat çekmektedir. Yazara göre, 1965 Sözleşmesi terim sorununu bu tanım aracılığıyla çözmeye çalışmıştır (Lerner, 2003: 32)



Bu bağlamda son olarak Komite'nin irksal ayrımcılık yasağı ile kendini belirleme (*self-determination*) hakkı arasında nasıl bir ilinti kurduğuna değinmekte fayda vardır: Komite, hem açıkça belirttiği gibi bir yandan etnik ya da dinsel grup veya azınlıkların sık sık bu hakka atfı yapmalarına, hem de açıkça belirtmese bile bazı devletlerin “bölünme” korkusuyla yönelttiği suçlamalara cevap olarak kabul ettiği anlaşılan genel tavsiyede, taraf devletlerin etnik gruplara mensup kişilerin onurlu bir yaşam sürme, kendi kültürünü koruma, ulusal büyümeden eşit yararlanma ve vatandaşı olduğu devletin yönetiminde yer alma haklarına duyarlı olması gerektiğini hatırlatmış ve kendi çalışmalarının hiçbirinin halkların eşitliği ve *self-determination* hakkına uygun davranan ve ırk, inanç ve renk ayrımı gözetmeden ülkesindeki bütün halkları temsil eden bir hükümete sahip, egemen ve bağımsız devletlerin toprak bütünlüğünü ya da siyasal birliğini tümüyle ya da kısmen bölecek ya da zayıflatacak herhangi bir eyleme yetki verdiği ya da bu tür bir eylemi teşvik ettiği şeklinde yorumlanamayacağını vurgulamıştır (CERD, 1996b).

## 2. Sözleşmenin Vatandaş-Olmayanlar Bakımından Etkisi

Sözleşme “bir taraf devletin vatandaşlar ile vatandaş olmayanlar arasındaki ayırım, dışlama, kısıtlama ya da tercihlerine uygulanmayacaktır.” (madde 1.2) ve “sözleşmedeki hiçbir hüküm, belirli bir milliyete karşı ayrımcılık yapmaması koşuluyla, Taraf Devletlerin milliyete, vatandaşlığa yahut vatandaşlığa kabule ilişkin yasal hükümlerini herhangi bir biçimde etkilemiş gibi yorumlanamaz.” (madde 1.3)

Milliyet (*nationality*) kavramı tıpkı ulusal köken (*national origin*) kavramı gibi son derece bulanıktır. Sözleşmeden sadece on yıl önce saygın akademik çalışmalarda “milliyet”in “hem bir devletle bağı gösteren siyasi/hukuksal, hem de bir “ulus”a aidiyeti bildiren tarihsel/biyolojik (*sic*) bir terim” olduğunun dile getirilebilmesi bu bakımdan yeterince açıklayıcı görünmektedir (Weis, *Nationality and Statelessness in International Law*, London, 1956, s. 3'ten aktaran Schwelb, 1966: 1006). Terimin Almanda ve Slav dillerinde İngilizce ve Fransızca'da taşıdığı anlamdan farklı bir anlam taşıması da sorunu karmaşıklaştırmış gibidir.<sup>20</sup> “Milliyet” sorunu bir yana

<sup>20</sup>Aynı sorun Türkçe bakımından daha da fazla geçerlidir. Mevcut TDK milleti “Çoğunlukla aynı topraklar üzerinde yaşayan, aralarında dil, tarih, duygu, ülkü, gelenek ve görenek birliği olan insan topluluğu, ulus” biçiminde ideolojik bir tanımla, “milliyet”i ise “1. Millete özgü olma veya millî olma durumu, ulusallık; 2. Bağlı bulunan millet, tabiiyet” gibi ideolojik olmak bir yana, bozuk bir Türkçe ile

bırakılırsa, bu hükümlerin temelinde, eşitliğin benzer koşullardaki kişilere benzer davranışı gerektirdiği, buna karşılık vatandaşlar ile vatandaş-olmayanların benzer koşullarda olmadığı görüşü bulunmaktadır (Mahalic-Mahalic, 1987: 75) Buna karşılık Komite daha yalın bir yaklaşımla, önce taraf devletlerin raporlarında yabancılara ilişkin mevzuata ve uygulamaya da yer vermekle yükümlü olduğunu, ayrıca mad.1 par.2'nin diğer belgelerde, özellikle de Evrensel Bildirge ve ikiz sözleşmelerde tanınan hak ve özgürlüklere uygun olarak yorumlanması gerektiğini belirtmiş (CERD, 1993a), daha sonra bu genel tavsiyenin yerini almak üzere kabul ettiği Genel Tavsiye no. XXX'da ise çok daha açık ve ayrıntılı bir yorumu benimsemiştir. Buna göre, taraf devletler sadece vatandaşlarının değil, göçmenleri, mültecileri, sığınma-arayanları olduğu gibi belgesiz yabancıları ve hayatları boyunca aynı ülkede oldukları halde o devletin vatandaşı olduklarını kanıtlayamayanları da içeren “vatandaş-olmayanlar”ın da insan haklarından eşit biçimde yararlanmasını sağlamakla yükümlüdür. Dolayısıyla madde 1.2 “vatandaş-olmayanlar”ı özellikle Evrensel Bildirge ve ikiz sözleşmelerde tanınan haklardan yoksun bırakacak şekilde yorumlanamaz. Komiteye göre madde 1.2 vatandaşlık statüsü bakımından farklı muameleye izin vermekle birlikte bu farklı muamele sözleşmenin amaç ve hedefleri bakımından meşru bir amacı gerçekleştirmek üzere uygulanmıyorsa veya bu amacın gerçekleştirilmesiyle orantılı değilse ayrımcılık oluşturacaktır. Komite, bu genel ilkeler temelinde, taraf devletlerin vatandaş-olmayanlar bakımından alması gereken önlemleri de ayrıntılı biçimde ele almıştır (CERD, 2004).

### 3. Devletlerin Yükümlülükleri

Sözleşmenin esasa ilişkin maddelerinin taraf devletlere getirdiği yükümlülükler, başlıca üç grupta toplanabilir: a. Bütün resmi eylem ve işlemlerinden ırksal ayrımcılığı temizlemek, b. Yetkileri altındaki kişi ve örgütlerin ayrımcılığını sona erdirmek, c. Geliştirici bir program benimseyip uygulamak (Reisman, 1971: 47-48).

---

açıklamaktadır. Nişanyan'a göre, Arapça “millet” sözcüğünün özgün anlamı muhtemelen “aynı dili konuşanlar” iken zaman içinde “aynı dini töreye bağlı olanlar” anlamı kazanmış ve Türkçede 19. yüzyıl sonuna kadar bu anlamda kullanılmıştır. Bu tarihten sonra “nation” karşılığı olarak kullanılmaya başlamış, bu yeni anlamı pekiştirmek üzere de, Kamus-ı Türki'de “müvelled” olarak nitelenen “milliyet” sözcüğü türetilmiştir, bkz. Sevan Nişanyan, Sözlerin Soyağacı, <http://www.nisanyansozluk.com>

### **a. Bütün Resmi Eylem ve İşlemlerinden İrsal Ayrımcılığı Temizlemek**

Sözleşme uyarınca, her taraf devlet, "...kişilere, kişi gruplarına ya da kurumlara karşı hiçbir ırksal ayrımcılık eylemi ya da uygulaması içine girmemeyi ve ulusal ve yerel bütün kamu otoritelerinin ve kamu kurumlarının bu yükümlülüğe uymalarını sağlamayı (madde 2.1.a); herhangi bir kişi ya da örgüt tarafından uygulanan ırksal ayrımcılığı özendirmemeyi, savunmamayı veya desteklememeyi (madde 2.1.b) üstlenmektedir, ayrıca "hükümet politikaları ile ulusal ve yerel politikaları gözden geçirmek ve ırksal ayrımcılık yaratan veya onu bulunduğu yerde sürdüren bütün yasalarını ve düzenlemelerini değiştirmek, kaldırmak ya da geçersiz kılmak için etkili önlemler alacaktır" (madde 2.1.c).

Bu konudaki ilk genel tavsiyesinde bu yükümlülüklerin yerine getirilmesinin kişileri özgürlüğünden alıkoyma yetkisi başta olmak üzere polis yetkisi kullanan kolluk görevlilerine ve bu görevlilerin Sözleşme yükümlülüklerini bilmelerine bağlı olduğunu, bu nedenle kolluk görevlilerinin görevlerini yaparken ırk, renk ya da ulusal veya etnik köken ayrımı gözetmeksizin herkesin insan haklarını korumalarını ve güçlendirmelerini sağlamak üzere yoğun bir eğitim almaları gerektiğini bildiren (CERD, 1993b) Komite bunun ardından ceza sisteminin bütününde ırksal ayrımcılığı önlemeye yönelik ayrıntılı bir genel tavsiyeyi kabul etmiştir (CERD, 2005a).

*"Taraf devletler ırksal ayrımı (segregation) ve apartheid'i özellikle kınarlar ve yetkileri altındaki topraklarda bu türdeki bütün pratikleri önlemeyi, yasaklamayı ve sona erdirmeyi üstlenirler." (madde 3) <sup>21</sup>*

Apartheid yasağı, Güney Afrika'nın geçmişteki ırkçı rejimini hedeflediğinden bugün bu hükmün uygulama alanı bulunmamaktadır. Ancak, Komite'nin 1972 tarihli genel tavsiyesi taraf devletlerin ırksal ayırma yasağına

<sup>21</sup>İnsan Hakları Komisyonu'ndaki görüşmelerde, ABD anti-semitizmin önce bu maddeye eklenmesini, daha sonra ise ayrı bir maddede düzenlenmesini önermiş, Sovyetler Birliği ise buna yönelik bir değişiklik önermesiyle "ırksal ayrımcılığın bütün biçimleri gibi, bütün yeni görünümleri (Neo-nazizm) dahil Nazizm, soykırım ve anti-semitizm'in kınanmasını istemiştir. Sözleşmenin III. Komite'deki görüşmelerinde atmosferin farklı olması ve özellikle Sovyetler Birliği'nin siyonizm ve sömürgeciliğin de diğerleriyle birlikte anılmasına yönelik yeni önerisi nedeniyle, tasarıda ırksal ayrımcılığın bu özel biçimlerinin hiçbirisine yer verilmemesi kararlaştırılmıştır (Schwelb, 1966: 1011-1014).

ilişkin yükümlülükleri konusunda anlamlı bir açılım sağlayabilir. Buna göre devletlerin sözleşme hükümlerini uygulamak üzere benimsedikleri önlemler, sözleşme ilkelerine her yerde uyulmasını özendirmek üzere alınan uluslararası önlemlerle karşılıklı ilişki içindedir (CERD, 1972c). Buna dayanarak, belirli bir siyasi sisteme özgü olmayıp kapsayıcı bir terim olan ve kasıtlı olmasa, hatta öngörülmemiş olsa bile, konut, eğitim gibi alanlarda ortaya çıkan ayrılmaları da içeren ırksal ayırma pratikleri (Thornberry, 2005: 252; CERD, 1995) bakımından da “uluslararası önlemler” alınmasının Sözleşme yükümlülükleri kapsamında olduğu pekala ileri sürülebilir. Buna karşılık, maddenin bu biçimiyle, 2. ve 5. madde başta olmak üzere Sözleşmenin diğer yükümlülüklerine herhangi bir şey katmadığı, bu madde olmasa da ırksal ayırmanın yasaklandığı, bu bağlamda “eşit ama ayrı” doktrininin Sözleşmeyi açıkça ihlal edeceği de savunulmuştur (Schwelb, 1966: 1021).

Bu sözleşmenin 2. maddesinde getirilen temel yükümlülükler uygun olarak, taraf devletler, her biçimiyle ırksal ayrımcılığı yasaklamayı ve ortadan kaldırmayı ve herkesin ırk, renk veya ulusal ya da etnik köken ayrımı olmadan yasa önünde eşitlik hakkını güvenceye almayı özellikle şu haklardan yararlanma bakımından üstlenirler: (madde 5)

- a. *Mahkemeler ve adaleti yöneten diğer bütün organlar önünde eşit muamele hakkı;*
- b. *Kişi güvenliğine hak ve ister devlet görevlilerinin ister herhangi bir birey, grup yahut kurumun şiddet ya da bedensel zarar verici eylemlerine karşı devlet tarafından korunma hakkı;*
- c. *Siyasal haklar, özellikle genel ve eşit oy temelinde seçimlere katılma –seçme ve aday olma- hakkı, her düzeydeki kamusal işlerin yürütülmesi de dahil yönetimde yer alma ve kamu hizmetlerine eşitlik koşullarında girme hakkı;*
- d. *Diğer medeni haklar, özellikle: (i) Devletin sınırları içerisinde özgürce seyahat etme ve konutunu seçme hakkı; (ii) Kendi ülkesi dahil olmak üzere, herhangi bir ülkeden ayrılma ve kendi ülkesine dönme hakkı; (iii) Vatandaşlık/(uyrukluk) hakkı; (iv) Evlenme ve eşini seçme hakkı; (v) Tek başına ya da başkalarıyla birlikte mülkiyet sahibi olma hakkı; (vi) Miras hakkı; (vii) Düşünce, vicdan ve din özgürlüğüne hak; (viii) Görüş ve ifade özgürlüğüne hak; (ix) Barışçı toplanma ve örgütlenme özgürlüğüne hak;*
- e. *Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar, özellikle: (i) Çalışma, işini özgürce seçme, adil ve elverişli çalışma koşulları, işsizliğe karşı korunma, eşit işe eşit ücret, adil ve elverişli ücret hakları; (ii) Sendika kurma ve sendikalara katılma hakkı; (iii) Konut hakkı; (iv) Genel sağlığa, tıbbi bakıma, sosyal güvenlik ve sosyal hizmetlere hak; (v)*

*Eğitim ve mesleki formasyon hakkı; (vi) Kültürel faaliyetlere eşit koşullarda katılma hakkı;*

*f. Ulaşım araçları, oteller, lokantalar, kahvehaneler, gösteri salonları ve parklar gibi kamunun kullanımı için öngörülen herhangi bir mekan ya da hizmetten yararlanma hakkı.*

Bu hakların çoğunun bir devlette yaşayan herkesin, seçimlere katılma gibi bazı hakların ise vatandaşların hakları olduğunu hatırlatan Komite bunların tüketici bir liste oluşturmadığını, çoğunun ikiz sözleşmelerde yer aldığını, yani Sözleşmenin yeni haklar yaratmadığını ama var olanları doğrularak ırksal ayrımcılık yapılmaksızın kullanılmasını güvence altına aldığını belirtmektedir. Dolayısıyla, bir taraf devlet bu haklardan birine kısıtlama getirdiğinde, bu kısıtlamanın amacının ya da sonucunun Sözleşmenin 1. maddesiyle bağdaşır olmasını sağlamak zorundadır (CERD, 1996a).

Öte yandan, Komite, 5. maddeyi mülteciler ve yerinden edilmiş kişiler bakımından yorumlayarak, bu kimselerin güvenli koşullarda ülkelerine serbestçe ve gönüllü olarak geri dönme hakkını; taraf devletlerin geri vermeme ve sınırdışı etmeme yükümlülüğünü; bu kimselerin geri döndüklerinde bütün düzeylerde kamusal işlere katılma ve onlardan eşit yararlanmanın yanı sıra rehabilitasyon yardımı alma hakkını ve nihayet, geri döndüklerinde mülklerini geri alma ve bunun mümkün olmadığı durumlarda uygun biçimde tazmin edilme hakkını hatırlatmaktadır (CERD, 1996c).

Madde 6. Taraf Devletler, yetkileri altındaki herkese, bu Sözleşmeye aykırı olarak bireysel haklarını ve temel özgürlüklerini ihlal eden her türlü ırksal ayrımcılık eylemine karşı, yetkili ulusal mahkemeler ve diğer devlet kurumları önünde etkili koruma ve başvuru yollarını ve bunun yanı sıra, bu mahkemelerden bu tür bir ayrımcılığın sonucunda uğrayabileceği her türlü zarar nedeniyle adil ve uygun giderim ve tazminat talebinde bulunma hakkını sağlayacaklardır.

Komite bu madde bağlamında adil ve uygun giderim ya da tazminatın sadece failin cezalandırılmasından geçmediğini, mahkemelerin ve diğer yetkili organların, uygun olduğunda, mağdurun uğradığı maddi ya da manevi zarar için parasal bir giderimi de düşünmeleri gerektiği uyarısında bulunmaktadır (CERD, 2000b).

## **b. Yetkileri Altındaki Kişi ve Örgütlerin Ayrımcılığını Sona Erdirmek**

*“Her taraf devlet, koşullar gerektirirse yasal önlemler de dahil olmak üzere bütün uygun araçlarla kişiler, gruplar ya da örgütler tarafından uygulanan ırksal ayrımcılığı yasaklayacak ve sonlandıracaktır” (madde 2.1.d)*

*“Taraf devletler, bir ırkın ya da belirli bir renkten ya da etnik kökenden kişi grubunun üstünlüğüne dayalı düşünce ya da kuramlara dayanan ya da ırksal nefretin veya ayrımcılığın herhangi bir biçimini meşrulaştırmaya veya özendirmeye kalkışan bütün propagandaları ve bütün örgütleri kınarlar; bu tür ayrımcılık kışkırtmalarını veya eylemlerini sona erdirmek için tasarlanmış acil ve pozitif önlemler almayı üstlenirler ve bu amaçla İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nde yer alan ilkeleri ve bu sözleşmenin 5. maddesinde açıkça ilan edilen hakları gereğince dikkate alarak, diğerlerinin yanı sıra özellikle (madde 4):*

- a. *İrksal üstünlüğe ya da ırksal nefrete dayalı düşüncelerin her çeşit yayılmasını, ırksal ayrımcılık kışkırtmasını olduğu gibi herhangi bir ırka ya da başka bir renkten ya da etnik kökenden kişi grubuna karşı bütün şiddet eylemlerini ya da bu eylemleri kışkırtmayı ve finanse edilmeleri de dahil olmak üzere ırkçı faaliyetlere herhangi bir yardımı yasayla cezalandırılabilir bir suç olarak ilan edeceklerdir;*
- b. *İrksal ayrımcılığı teşvik eden ve kışkırtan örgütler gibi örgütlü propaganda ve diğer her türlü propagandayı da yasadışı ilan edecek ve yasaklayacak ve bu örgütlere ya da bu faaliyetlere katılmayı yasayla cezalandırılabilir bir suç olarak kabul edeceklerdir;*
- c. *Ulusal veya yerel kamu otoritelerinin ya da kamu kurumlarının ırksal ayrımcılığı kışkırtmasına ya da özendirmesine izin vermeyeceklerdir;*

Komite’nin kabul ettiği ilk genel tavsiye sözleşmenin en çok tartışmaya yol açan bu maddesine ilişkindir. Daha ilk incelemelerinde taraf devletlerin mevzuatlarını bu madde ile uyumlu hale getirmediğini saptayan Komite, önce maddenin bütün taraf devletler bakımından bağlayıcı olduğunu hatırlatmış (CERD, 1972a), daha sonraki bir genel tavsiyesinde ise raporlarda a ve b paragraflarının hangi şekilde ve hangi ölçüde uygulandığına ve yetkili ulusal mahkemeler ile diğer devlet kurumlarının bu suçlarla ilgili kararlarına ilişkin daha fazla bilgi verilmesini istemiştir (CERD, 1985).

Ancak, bu yükümlülüklerin ifade özgürlüğü ile nasıl bağdaştırılacağı sorusu cevaplanabilmiş değildir. “Batılı” devletlerin bu yasağın ifade özgürlüğü ile bağdaşmayacağına dair argümanının, hem II. Dünya Savaşı ardından yapılan barış antlaşmalarına konan kısıtlayıcı hükümler, hem de örneğin Avrupa İnsan Hakları Komisyonu’nun Alman Komünist Partisi’nin kapatılmasını Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne aykırı bulmaması gibi örneklerle çürütüldüğü ileri sürülse de (Schwelb, 1966: 1021-1023) bu tartışma haklı olarak devam etmektedir. Özellikle, ırksal üstünlüğe dayalı düşüncelerin yayılması ile ırksal şiddetin kışkırtılmasının aynı kefeye konup yasaklanması hem ifade özgürlüğünün korunması, hem de politik sonuçları bakımından eleştirilmektedir (örn. bkz: Korengold, 1992-1993).

Buna karşılık Komite bu madde konusunda benimsediği genel tavsiyede herhangi bir tartışmaya açık gibi görünmemektedir (CERD, 1993d): Komiteye göre, Sözleşmenin kabul edildiği dönemde otoriter ideolojilerin yeniden dirileceğine ilişkin yaygın korku nedeniyle bu madde ırksal ayrımcılığa karşı mücadelede merkezi önemde görülüyor, ırksal üstünlüğe ilişkin görüşlerin ve ırksal şiddeti kışkırtacak örgütlü faaliyetlerin yasaklanmasının belirleyici bir önem taşıdığı düşünülüyordu. O dönemden bu yana da etnik kökene dayalı şiddet eylemlerine ve etnik farklılıkların siyasi istismarına ilişkin kanıtlar bulunduğu dikkat çeken Komite'ye göre maddenin önemi daha da artmıştır ve taraf devletlerin yalnızca uygun mevzuatı benimsemesi değil aynı zamanda onu etkili biçimde uygulaması gerekmektedir. Irksal şiddet tehdidi ve eylemleri kolaylıkla bu tür diğer eylemlere neden olabildiğinden ve düşmanlık atmosferi yaratabildiğinden, sadece derhal müdahalede bulunulursa etkili bir karşılık verme yükümlülüğü yerine getirilebilir.

Komite, mad. 4.a'nın taraf devletlere şunları cezalandırma yükümlülüğü getirdiğini belirtmektedir: (i) Irksal üstünlüğe ya da ırksal nefrete dayalı düşüncelerin her çeşit yayılması; (ii) ırksal nefretin kışkırtılması; (iii) herhangi bir irka ya da başka bir renkten ya da etnik kökenden kişi grubuna karşı şiddet eylemleri; ve (iv) bu tür eylemlerin kışkırtılması.

Komite'ye göre, ırksal üstünlüğe ya da nefrete dayalı düşüncelerin her çeşit yayılmasının yasaklanması görüş ve ifade özgürlüğü hakkı ile bağdaşmaz değildir. Bu hak İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 19. maddesinde tanımlanmıştır ve Sözleşme'de de (mad. 5.d.viii) yer almıştır. Bu hakkın madde 4 ile bağlantısından maddenin kendisinde de söz edilmiştir. Vatandaşların bu haktan yararlanmaları, Evrensel Bildirge mad. 29.2'de belirtilen özel ödev ve sorumlulukları içermektedir ve ırkçı düşüncelerin yayılmaması yükümlülüğü bunlar arasında özellikle önem taşır. Komite, bu bağlamda ayrımcılığı, düşmanlığı ya da şiddeti kışkırtan ulusal, ırksal ya da dinsel nefret savunusunun yasayla yasaklanmasını öngören Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesinin 20. maddesine de dikkat çekmiştir.

Öte yandan, aynı tavsiyede, bazı devletlerin, kendi hukuk düzenlerinde üyeleri ırksal ayrımcılığı teşvik ve kışkırtmadan önce bir örgütün yasadışı sayılmayacağını belirttiğini hatırlatan Komite, madde 4.b'nin bu devletlere bu tür örgütleri mümkün olan en erken zamanda kovuşturmaları konusunda tetikte olma sorumluluğu yüklediği görüşünü dile getirmiştir. Komite'ye göre bu tür örgütler ve bunların yanı sıra örgütlü ve diğer türlü propaganda faaliyetleri yasadışı ilan edilmeli ve yasaklanmalıdır. Bu tür örgütlere katılımın kendisi de cezalandırılmalıdır.

### **c. Geliştirici Bir Program Benimseyip Uygulamak**

*Tek amacı insan haklarından ve temel özgürlüklerden eşit koşullarda yararlanmayı veya bunları kullanmayı güvenceye almak için gerekebilecek bir korumaya ihtiyacı olan belirli ırksal ya da etnik grupların veya bireylerin uygun şekilde gelişmelerini sağlamak olan özel önlemler, bunların farklı ırksal gruplar için ayrı ayrı hakların korunması sonucunu doğurmaması ve yönelik oldukları amaçlara bir kez ulaşıldıktan sonra yürürlükte tutulmaması koşuluyla, ırksal ayrımcılık sayılmayacaktır. (madde 1.4)*

*Taraf devletler ırksal ayrımcılığı kınarlar ve ırksal ayrımcılığın bütün biçimlerinin sona erdirilmesine ve bütün ırklar arasında karşılıklı bir anlayışın geliştirilmesine yönelik bir politikayı uygun bütün araçlarla ve gecikmeksizin izlemeyi üstlenirler, ve bu amaçla (madde 2):*

*Her taraf devlet, gerektiğinde entegrasyonist çok-ırklı örgüt ve hareketleri ve ırklar arasındaki bariyerlerin ortadan kaldırılmasına dönük diğer araçları özendirmeyi ve ırksal bölünmeyi güçlendirmeye eğilimli olanları caydırmayı üstlenir. (2.1.e)*

*Taraf devletler, koşullar gerektirirse, insan haklarını ve temel özgürlükleri eşitlik koşulları içinde tam olarak kullanmalarını güvence altına almak için belirli ırksal grupların ya da bu gruplara mensup bireylerin uygun şekilde gelişimini ya da korunmasını sağlamak üzere sosyal, ekonomik, kültürel ve diğer alanlarda özel ve somut önlemler alacaklardır. Bu önlemler, hedefine bir kez ulaştıktan sonra, hiçbir durumda çeşitli ırksal gruplar için eşitsiz ya da ayrı ayrı hakların korunması sonucunu doğuramaz. (Madde 2. 2)*

Yukarıdaki maddelerin ortak özelliği, devletlere ayrımcılığı yasaklama ve ortadan kaldırmanın yanında, “önleme” dolayısıyla “önlem alma” yükümlülüğü getirmeleridir. Komite, bu yükümlülük bağlamında ortaya çıkan ciddi terim ve kavram kargaşasını (Gemalmaz, 2010a) gidermek üzere yaptığı tematik çalışmanın sonucunda, “biçimsel ve fiili eşitlik”, “dolaysız ve dolaylı ayrımcılık”, “özel önlem”, “özel ve somut önlem” kavramlarını açık ve seçik hale getiren bir genel tavsiye kabul etmiştir. Komite’ye göre, uluslararası insan hakları standartları çerçevesinde çelişkili bir terim olan “pozitif ayrımcılık” teriminin kullanılmasından kaçınılmalı, Sözleşmede yer verilen ve bazen “destekleyici eylem” ya da “pozitif eylem” olarak anılan “özel önlemler” ya da “özel ve somut önlemler” terimi kullanılmalı, ancak bu kavram belirli kişi ve grupların insan hakları belgelerince tanınan özel haklarıyla, örneğin azınlıklara mensup kişilerin kendi dillerini kullanma ya da kadınların doğum izni hakkı gibi “süreklili” haklarla karıştırılmamalıdır (CERD, 2009).

Taraf Devletler, ırksal ayrımcılığa götüren önyargılara karşı mücadele etmek ve uluslar ve ırksal ya da etnik gruplar arasındaki anlayış, hoşgörü ve dostluğu geliştirmek ve bunların yanı sıra, Birleşmiş Milletler Şartının, İnsan



Hakları Evrensel Bildirgesinin, Irksal Ayrımcılığın Bütün Biçimlerinin Sona Erdirilmesi Birleşmiş Milletler Bildirisinin ve bu Sözleşmenin amaçlarını ve ilkelerini yaymak üzere, özellikle öğretim, eğitim, kültür ve enformasyon alanlarında, derhal ve etkili önlemler almayı üstlenirler. (madde 7)

Bu maddenin bazen biraz ihmal edildiği saptaması (Thornberry, 2005: 254), alınması gereken önlemlerin “derhal ve etkili” önlemler olması nedeniyle, şaşırtıcı değildir. Nitekim Komite daha ilk yıllarda yetkileri altında ırksal ayrımcılık uygulanmadığını bildiren devletler de dahil olmak üzere bütün taraf devletlerin bu madde uyarınca aldıkları önlemleri bildirmeleri gerektiğini hatırlatmak zorunda kalmıştır (CERD, 1977).

### **III. Komite ve Soykırım Suçunun Önlenmesinde Erken Uyarı Yöntemi**

Yukarıda en genel hatlarıyla aktarıldığı gibi, Sözleşme taraf devletlere ırksal ayrımcılığı sona erdirmeye konusunda yükümlülük getirmekte ve Komite'ye de sadece taraf devletlerin bu yükümlülükleri uyup uymadığını denetlemekte yetkisi vermektedir. Sözleşme bu haliyle ırksal ayrımcılığın nedenleriyle ilgilenmediği gibi, sonuçlarıyla da ilgilenmez. Buna karşılık Komite, BM'nin bu alandaki girişimlerinden de önce benimsediği çalışma yöntemiyle, ırksal ayrımcılığın olası sonuçlarını ve bu bağlamda soykırım suçunu gündemine almıştır.

#### **1. BM Çerçevesinde Soykırım Suçunun Önlenmesi Çabaları: “Koruma Sorumluluğu”**

Soykırım suçu, ırksal ayrımcılıktan önce, 1948 tarihli *Soykırım Suçunun Önlenmesine ve Cezalandırılmasına İlişkin Sözleşme* ile yasaklanmış olduğu halde bu suçun uluslararası yargılama konusu olması ancak 1990 sonrasındaki “yeni dünya düzeni”nde gerçekleşmiştir. Sosyalist blokun çözülmesini “Yeni Bir Demokrasi, Barış ve Birlik Çağı” olarak kutlayan 1990 tarihli Paris Şartı'nın simgelediği bu “yeni dünya düzeni” daha ilk yıllarında Yugoslavya ve Ruanda soykırımlarını üretince, önce ceza kurumları devreye sokulmuş, Güvenlik Konseyi tarafından kurulan Eski Yugoslavya için Uluslararası Ceza Mahkemesi (1993) ile Ruanda için Uluslararası Ceza Mahkemesi (1995), ardından da Roma Statüsü ile kurulan Uluslararası Ceza Mahkemesi, soykırım

suçunu yargılama yetkisiyle donatılmıştır.<sup>22</sup> Bunun yanı sıra, uluslararası barış ve istikrarı korumak üzere, ağır ve kitlesel insan hakları ve insani hukuk ihlallerini ve bu bağlamda soykırımı “önleme” mekanizmaları da geliştirilmeye başlamıştır. Özellikle Ruanda soykırımında BM eylemlerine ilişkin bağımsız soruşturma kurulunun raporunda<sup>23</sup> BM sisteminin bir bütün olarak başarısız olduğunun saptanmasının da etkisiyle, “soykırımı önleme” öncelikli hedefler arasına girmiştir.

Dönemin BM Genel Sekreteri Kofi Annan, Ruanda soykırımının onuncu yıldönümünde, Nisan 2004’te, *Soykırımın Önlenmesi için Beş Maddelik Eylem Planı*’nı açıklamıştır.<sup>24</sup> Plan silahlı çatışmayı önleme; silahlı çatışmada sivilleri koruma; ulusal ve uluslararası mahkemelerde yargılama yoluyla “cezasızlık”ı sona erdirmeye; soykırımı dönüşebilecek durumlar için erken ve açık uyarı sağlama ve BM’nin enformasyon ve analiz kapasitesini güçlendirme ve son olarak, kesintisiz bir süreç içinde hızlı ve kararlı eylemde bulunma maddelerini içermektedir. Annan, Ağustos 2004’te de, görevi, ırksal/etnik temelde gerçekleşen ve soykırımı dönüşebilecek ağır ve kitlesel insan hakları/insani hukuk ihlallerine ilişkin özellikle BM çerçevesinde bilgi toplamak; BM Genel Sekreteri’ne ve onun aracılığıyla Güvenlik Konseyi’ne soykırımı dönüşebilecek durumlara ilişkin erken uyarı işlevini yerine getirmek; bu durumlarda gerçekleştirilebilecek eylemlere ilişkin tavsiyelerde bulunmak; BM sistemi içinde soykırımın önlenmesine ilişkin çabaları bir araya getirmek ve BM’nin soykırım ve ilgili suçlara ilişkin bilgiyi analiz ve yönetme kapasitesini geliştirmek olan ilk *Soykırımın Önlenmesi için Özel Danışman*’ını atamıştır.<sup>25</sup>

Öte yandan, Devlet ve Hükümet Başkanları, 2005’te kabul ettikleri *Dünya Zirvesi Sonuç Belgesi*’nde her devletin halklarını soykırım, savaş suçları, etnik temizlik ve insanlığa karşı suçlar karşısında koruma sorumluluğu bulunduğu, bu sorumluluğun, bunlara kışkırtmanın da dahil olduğu bu tür suçların uygun ve zorunlu önlemlerle önlenmesini gerektirdiğini ve kendilerinin bu sorumluluğunu kabul ettiklerini, uluslararası toplumun

<sup>22</sup>Bu sürece ve söz edilen uluslararası mahkemelerin yetkilerine ilişkin titiz bir akademik çalışma için bkz. Murat Önok (2003), *Tarihî Perspektifiyle Uluslararası Ceza Divanı* (Ankara: Turhan Kitabevi).

<sup>23</sup>Report of the Independent Inquiry into the Actions of the United Nations during the 1994 Genocide in Rwanda <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/395/47/IMG/N9939547.pdf?OpenElement>

<sup>24</sup>Annan’ın İnsan Hakları Komisyonu’na yaptığı 7 Nisan 2004 tarihli konuşma için bkz: [http://www.un.org/News/press/docs/2004/20040407\\_anna.htm](http://www.un.org/News/press/docs/2004/20040407_anna.htm)

<sup>25</sup>Özel Danışman’ın faaliyetleri için bkz. <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/index.shtml>

devletlerin bu sorumluluğu yerine getirmesine özendirilmesi ve yardım etmesi, BM'yi de bir erken uyarı becerisi geliştirmede desteklemesi gerektiğini ilan etmişlerdir (Genel Kurul, 2005: par. 138). Uluslararası toplumun, BM Şartı'nın VI. ve VII. bölümlerine uygun olarak, BM aracılığıyla, halkları bu suçlardan korumaya yardımcı olmak üzere, diplomatik, insani ve diğer barışçı yöntemler kullanma sorumluluğunun da doğrulandığı belgede, barışçı yolların uygun olmadığı ve ulusal otoritelerin halklarını bu suçlara karşı koruyamadığının açıkça görüldüğü durumlarda Güvenlik Konseyi aracılığıyla zamanında ve kararlı biçimde kolektif eyleme hazır olunduğu bildirilmekte, Genel Kurul'un da halkların bu suçlara karşı korunması sorumluluğunu değerlendirmeye devam etmesi istenmekte, uygun ve gerekli olduğunda devletlere halklarını bu suçlardan koruma kapasitesini oluşturmak üzere ve baskı altında olanlara da kriz ve çatışmalar patlak vermeden önce yardımda bulunmayı üstlenme niyeti dile getirilmektedir (Genel Kurul, 2005: par. 139). Belgede, *Soykırımın Önlenmesi için Özel Danışman*'ın görevine de tam destek sunulmuştur (Genel Kurul, 2005: par. 140)

Bu hükümler daha sonra Güvenlik Konseyi tarafından kapsamlı bir kararla doğrulanmıştır (Güvenlik Konseyi, 2006). Aynı yıl, BM Genel Sekreteri, kendisi aracılığıyla Güvenlik Konseyi'ne uyarı ve tavsiyelerde bulunmak üzere *Soykırımın Önlenmesi için Danışma Komitesi*'ni oluşturmuştur.

Bu gelişmeler, ilk kez 2001'de, Kanada Hükümetinin kurduğu *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS) tarafından kabul edilen raporda<sup>26</sup> kullanılan “koruma sorumluluğu” kavramını güncel siyasi ve akademik tartışmaların merkezine oturtmuştur.<sup>27</sup> 1990'ların başında gözde olan ama kısa sürede 19. yüzyılın “*mission civilisatrice*” kavramıyla akrabalığı ortaya serilen “insani müdahale” kavramının yerine geçmeye aday olan bu yeni kavramın daha inandırıcı bulunduğu anlaşılmaktadır. Selefinin girişimlerini benimseyip sürdüren mevcut Genel Sekreter Ban Ki-moon da bu kavramın BM'nin tamamı tarafından kabul edilmesi için çalışmaktadır. *Soykırımın Önlenmesi için Özel Danışman* ile yakın ilişki içinde çalışmak üzere bir *Koruma Sorumluluğu Özel Danışmanı* da atayan Ban Ki-moon, 2009 tarihli raporunda koruma sorumluluğunu “üç sütun”

<sup>26</sup>Raporun metni için bkz. <http://www.iciss.ca/pdf/Commission-Report.pdf>

<sup>27</sup>Bu konuda Türkçe bir çalışma için bkz. Funda Keskin (2009), “Darfur: Koruma Yükümlülüğü ve İnsancıl Müdahale Kavramları Çerçevesinde Bir İnceleme”, *Uluslararası İlişkiler* 21: 67-88. Ayrıca bkz: Ayşe Füsün Arsava (2011), “Egemenlik ve Koruma Sorumluluğu”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 15/1: 101-124. (Ancak bu metnin orijinaline henüz ulaşamadım.)

temelinde değerlendirmektedir: i. Devletin koruma sorumlulukları; ii. Uluslararası destek ve kapasite-inşası; iii. Zamanında ve kararlı cevap. (Genel Sekreter, 2009) Kavramın politik ve hukuksal boyutları son derece tartışmalı olsa da, Ban Ki-Moon Genel Kurul'un 63/308 sayılı kararıyla "koruma sorumluluğu"nu desteklediği sonucuna varmıştır (Payandeh, 2010: 479-480).

## 2. Komite'nin Erken Uyarı ve Acil Eylem Prosedürleri

Komite, henüz "yüksek politika" düzeyinde bu gelişmeler yaşanmadan önce, daha 1993'te, BM Güvenlik Konseyi'nin ekonomik, sosyal, insani ve ekolojik alanlardaki istikrarsızlığın barış ve güvenlik için tehde dönüştüğüne dair kararına,<sup>28</sup> dönemin BM Genel Sekreteri Boutros-Boutros Ghali'nin "Barış İçin Gündem" raporuna ve özellikle de Genel Kurul'un bütün BM organlarını örgütün önleyici diplomasideki rolünü güçlendirmek üzere çabalarını yoğunlaştırmaya çağırdığı kararına<sup>29</sup> dayanan bir rapor kabul etmişti. Rapor, mevcut yapısal sorunlara çatışmaya dönüşmeden önce eğilmeye yönelik erken uyarı önlemlerini ve Sözleşmenin ciddi ihlallerini önlemek veya sınırlı tutmak üzere derhal eğilinmesi gereken problemler için acil prosedürleri öngörmektedir (CERD, 1993e:125-129).

Böylece Komite 1993'ten başlayarak erken uyarı ve acil eylem prosedürleri kapsamında çok sayıda durum incelemesi yaparak karar almıştır: Bunlar, azınlıklara ve yerli halklara karşı köylerin bombalanması, kimyasal silahların ve kara mayınlarının kullanılması, yargısız infazlar, tecavüz ve işkence gibi aşırı şiddet eylemlerinin de yer aldığı, kimi zaman soykırım boyutlarına varan ağır, kitlesel ya da sürekli ırksal ayrımcılık vakaları; ırksal ayrımcılığa bağlı geniş ölçekli mülteci akınları ve yerinden etmeler; yerli halkların topraklarına yönelik doğal kaynakların tüketilmesi ya da onarılmaz zarar verebilecek altyapı projeleri; tırmanan ırksal nefret ve şiddet vakaları; sosyal ve ekonomik göstergelerin kanıtladığı ırksal ayrımcılık pratikleri; etnik gerilimler; ırkçı propaganda veya ırksal hoşgörüsüzlüğe yönelik çağrılar; ve nihayet ırksal ayrımcılığın bütün biçimlerinin tanımlanmasını ve suç sayılmasını sağlayacak yasal bir temelin bulunmaması gibi durumları içermektedir (CERD, 2007: 116)

Komitenin bu bağlamdaki kararları özgül eylem taleplerine de yer vermektedir. Bu çerçevede sadece ilgili taraf devletin rapor vermesini istemekle yetinmeyip, söz konusu duruma ve o durumu ortadan kaldırmak üzere Sözleşmeye uygun olarak alınan önlemlere ilişkin özgül olarak bilgi

---

<sup>28</sup>31 Ocak 1992 tarihli ve S/23500 sayılı karar

<sup>29</sup>18 Aralık 1992 tarihli ve 47/120 sayılı karar.

verilmesini de isteyebilmektedir. Bazı kararlar, Güvenlik Konseyi eğer o duruma ilişkin önlemler kararlaştırmışsa bunlara da atıf yapmaktadır. Kararların pek çoğunda, ilgili devlete insan hakları ihlallerinin sona erdirilmesine, irksal ayrımcılık mağdurlarıyla diyaloga girmesine ve İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'nden teknik yardım ve danışma hizmeti alınmasına ilişkin ayrıntılı tavsiyeler bulunmaktadır. Bazı durumlarda Komite'nin kendisi arabuluculuk ve teknik yardımda bulunmuş, iki durumda da Komite üyeleri saha görevi üstlenmiştir. Diğer durumlarda Komite Genel Sekreter'den, Güvenlik Konseyi başta olmak üzere yetkili organların dikkatini duruma çekmesini istemiş, durumun kötüleşmesini engellemek ve mağdurlara yardımı artırmak için bölgesel ve uluslararası işbirliğine çağrıda bulunmuştur. Yetkili BM organlarına insani yardım sağlama tavsiyesinde de bulunan Komite, sık sık hem devletlere hem de uluslararası topluma uluslararası suçların faillerinin kovuşturulup cezalandırılması ve mağdurlara onarım sağlanması yükümlülüğünü hatırlatmıştır. (CERD, 2007: 116)

### **3. Komite'nin Soykırımın Önlenmesine İlişkin Kararları**

Komite bu çalışmaları bağlamında, BM'nin kısa sürede "koruma sorumluluğu"na dönüşecek olan "soykırımı önleme" misyonuna da destek vermiştir. 11 Mart 2005'te kabul ettiği "Soykırımın Önlenmesi Bildirisi"nde, Genel Sekreter'in eylem planını destekleyerek *Soykırımın Önlenmesi için Özel Danışman*'in atanmasını kutlamış, Özel Danışman'a ırk, renk, soy, ulusal ya da etnik kökene dayalı sistematik veya sistemik ayrımcılığa ilişkin bilgileri zamanında iletmeyi üstlendiğini açıklamış ve bilgi alışverişini kolaylaştırmak üzere soykırımı ilişkin göstergeler üzerine bir çalışma yürütmeyi kararlaştırmıştır (CERD, 2005:95-97) Aynı yıl, bu karar doğrultusunda, sözleşmeye taraf bir devletteki durumu incelerken dikkate alacağı bir araç olarak, çatışmaya ve soykırımı götürebilecek durumlara dair önemli bileşenler olarak bilinen unsurların varlığının saptanmasına yönelik göstergeleri listeleyen bir karar almıştır (CERD, 2005: 10-12). Komite'nin, "grup" ifadesini irksal, etnik ve dinsel grupları içerecek şekilde kullandığını belirttiği ve bir tanesinin bile bulunması durumunda ilgili devletin izleme prosedürü çerçevesinde önlem almaya davet edileceği bu göstergeler şunlardır:

1. *Irksal ayrımcılığı önlemeye ve ayrımcılık mağdurlarına başvuru imkanı sağlamaya yönelik yasal bir çerçevenin ve kurumların bulunmaması;*
2. *Belirli farklı grupların varlığının resmi olarak sistematik biçimde inkar edilmesi;*

3. *Grupların iktidar pozisyonlarından, devlet kurumlarında istihdamdan ve eğitim, yargı ve polis gibi anahtar mesleklerden – hukuken ya da fiilen- sistematik olarak dışlanması;*
4. *Etnik kimliği gösteren kimlik kartlarının kullanımı da dahil olmak üzere, belirli grupların üyelerinin iradesi hilafına zorunlu kimlik saptaması (identification);*
5. *Okul kitaplarında ve diğer eğitim materyallerinde tarihsel olayların büyük ölçüde taraflı/önyargılı versiyonlarının yer alması, bunun gibi gruplar ve halklar arasında gerilimleri şiddetlendirecek tarihsel olayların kutlanması;*
6. *Tam asimilasyon amacıyla etnik azınlıklara mensup çocukların zorla alınmasına ilişkin politikalar;*
7. *Ayrı okul ve konut alanları gibi dolaysız ya da dolaylı ayırma (segregation) politikaları;*
8. *Azınlık gruplara karşı nefreti artıran ve/veya şiddeti kışkırtan söylem ya da propagandanın, özellikle medyada, sistematik ve geniş ölçekli kullanımı ve kabullenilmesi;*
9. *Siyasi liderlerin/önde gelen kimselerin bir ırkın ya da etnik grubun üstünlüğünün doğrulanması için açık destek veren, azınlıkları canavarlaştıran ya da şeytanlaştıran ya da bir azınlığa karşı şiddeti hoşgören veya meşrulaştıran vahim açıklamaları;*
10. *İş dünyasının elit tabakası gibi önde gelen pozisyonlarda ya da siyasi yaşamda ve devlet kurumlarında geleneksel olarak yer aldığı bilinen azınlık gruplarına yönelik şiddet ya da ağır kısıtlamalar;*
11. *Gerçek kişiler tarafından, azınlık üyelerine, asıl olarak o gruba üye olmaları nedeniyle yöneltmiş görünen ciddi bireysel saldırı kalıpları;*
12. *İrkçı bir platform temelinde milis gruplarının ve/veya aşırı siyasal grupların gelişmesi ve örgütlenmesi;*
13. *Özellikle ilgililerin belirli etnik ya da dinsel gruplara mensup olduğu hallerde, mülteci ya da yerinden edilmiş kimselerin kayda değer akışı;*
14. *Sosyo-ekonomik göstergelerde, ciddi bir ırksal ayrımcılık örüntüsünü kanıtlayan kayda değer eşitsizlikler;*
15. *Bazı bölgelerde veya belirli grupları hedef alan ve yardım ulaştırılmasının veya gıda, su, sağlık ya da temel tıbbi desteğe ulaşmanın engellenmesi de dahil olmak üzere, temel hizmetlerin ya da yardımların sağlanmasını önlemeyi amaçlayan politikalar.*

Komite, bu göstergelere, şiddete ya da soykırımı yönelmeyen devletlerde de rastlanabileceğinden hareketle, şu genel göstergelerin varlığının da araştırılması gerektiğini vurgulamaktadır:

1. *Bir gruba karşı geçmişte soykırım ya da şiddet eylemlerine başvurulmuş olması;*
2. *“Cezasızlık” politikasının ya da uygulamasının varlığı;*
3. *Ülke dışından fanatizmi özendiren ve/veya silah sağlayan aktif grupların varlığı;*
4. *BM veya diğer davetli üçüncü kişiler gibi yabancı arabulucu unsurların varlığı.*

Kararın önemi, aslında herkesin bildiğini ilan etmiş olmasında yatmaktadır. Gerçekten de soykırımın temelinde, gündelik yaşam içinde sorgulanmayan, görmezden gelinen veya kanıksanan irksal ayrımcılık pratikleri yatmaktadır. Bu nedenle, *Irksal Ayrımcılığın Bütün Biçimlerinin Sona Erdirilmesine İlişkin Uluslararası Sözleşme*'nin, soykırım suçunun önlenmesi bakımından 1948 Sözleşmesinden bile daha etkili araçlar sunduğu söylenebilir. Buna karşılık, “koruma sorumluluğu” tartışmalarında gerek Sözleşme'ye, gerekse Komite'ye hemen hiç yer verilmemesi dikkat çekicidir.

## Sonuç

Alain Badiou, önsözünde NATO ile birlikte Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin<sup>30</sup> de dağıtılmasını talep ettiği *Etik* kitabında, bugün egemen olan “insan hakları etiği”nin şu önvarsayılara dayandığını söyler (Badiou, 2004: 25):

1. *Genel bir insan öznesinin koyutlanması;*
2. *Siyasetin etiğe, yani koşulları seyreden kişinin sempati ve hiddet ürünü yargısına tabi kılması;*
3. *“İyi”nin ancak “Kötü”ye bakarak türetilmesi;*
4. *“İnsan hakları”nın ancak “kötülük görmeme hakları” olarak kavranması.*

Irksal ayrımcılık yasağı da bu bağlamdaki “Kötü”yü işaret eden bir ilkedir. Bir Komite üyesinin, “‘Devletçi’ ve ‘Aydınlanmacı’ unsurların birlikte çalışmasının her zaman kolay olmadığı ‘Westphalian’ devlet sistemi”nde alçakgönüllü ve yapıcı bir çalışmayı överken, ırkçı pratiklerin de sürekli yeni

---

<sup>30</sup>Türkçe çevirisinde “Uluslararası İnsan Hakları Mahkemesi” olarak geçmektedir (Badiou, 2004:13)

kaynaklarla beslenmeye devam ettiğine dikkat çekmesi (Thornberry, 2005: 267) bu açıdan anlamlıdır: “Evrenselcilik” kendini ancak “ırkçılık”a bakarak türetebilir.

\* \* \*

Bu yazının yazılmasına iki soruya cevap arayışı yol açmıştı. İlki “Evrenselcilik niçin iyidir ve ırkçılık niçin kötüdür?”, ikincisi de “Bugün Türkiye’de ırkçılık ve ırksal ayrımcılık pratiklerinin soykırımı dönüşmesi riski var mıdır?” sorusu<sup>31</sup> idi. Yazının her iki soruyu da bir yana bırakıp kendini BM norm ve faaliyetlerini aktarmakla sınırlı tutmasına da iki etken yol açtı. Bunlardan ilki, uluslararası insan hakları hukuku ve uluslararası ceza hukuku alanında son yıllarda giderek büyüyen, tabiri caizse “şişen” Türkçe “akademik literatür”ün, ırksal ayrımcılık yasağına pek itibar etmediğini görmek idi. Yazının bu açıdan “boşluk doldurma”ya yönelmesi kaçınılmaz oldu. İkinci etken ise, uluslararası hukuk/uluslararası insan hakları hukuku disiplininin, bu soruları tartışmaya elverişli araçlar içermediğini bir kez daha görmek idi: Gerçekten de, “soykırım”a bakıp ondan “koruma sorumluluğu” türetebilen bir mekanizmanın bu tür sorulara cevap bulmaya yardımcı olmasını beklememek gerekir.

### **Kaynakça\***

- Badiou, Alain (2004), *Etik-Kötülük Kavrayışı Üzerine Bir Deneme* (İstanbul: Metis) (çev. Tuncay Birkan)
- Buergenthal, Thomas (1977), “Implementing the UN Racial Convention”, *Tex. Int’l L. J.* 12: 187-221.
- Gemalmaz, Mehmet Semih (2010), “Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik İlkesi Bağlamında “Özel Önlemler”, “Geçici Özel Önlemler”, “Pozitif Edim” ve “Destekleyici Edim””, Prof. Dr. Tunçer Karamustafaoğlu’na Armağan (Ankara: Adalet Yayınevi).
- Gülmez, Mesut (2004), *Birleşmiş Milletler Sisteminde İnsan Haklarının Korunması* (Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları).
- Humphrey, John P. (1968), “The United Nations Sub-Commission on the Prevention of Discrimination and the Protection of Minorities”, *Am. J. Int’l L.* 62:869-888.

---

<sup>31</sup>Bu soruya yol açan bir metin için bkz. Fırat Aydınkaya (2011), “Soykırımın Özelleştirilmesi: ‘Yakın Gelecekte Kürt Soykırımı Riski Üzerine’”, *Dipnot* 3: 125-150.

\*Metin içinde doğrudan atıf yapılmayıp dipnotlarda genel bilgi amacıyla değinilen yayın ve belgelere kaynakçada yer verilmemiştir.



- Korengold, Michael A. G. (1992-1993), "Lessons in Confronting Racist Speech: Good Intentions, Bad Results, and Article 4(a) of the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination" *Minn. L. Rev.* 77: 719-737.
- Lerner, Nathan (1980), *The UN Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* (Netherlands: Sijthoff and Noordhoff International Publishers).
- Lerner, Natan (2003), *Group Rights and Discrimination in International Law* (Netherlands: Martinus Nijhoff).
- Mahalic, Drew ve Mahalic, Joan Gambee (1987), "The Limitation Provisions of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination", *Hum. Rts. Q.* 9: 74-101.
- McDougall, Gay J. (1996-1997), "Toward a Meaningful International Regime: The Domestic Relevance of International Efforts to Eliminate All Forms of Racial Discrimination" *Howard L.J.* 40: 571-595.
- Meron, Theodor (1985), "The Meaning and the Reach of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination", *Am. J. Int'l L.* 79: 283-318.
- Payandeh, Mehrdad (2010), "With Great Power Comes Great Responsibility? The Concept of the Responsibility to Protect within the Process of International Lawmaking", *Yale J. Int'l L.* 35: 469-516.
- Ragazzi, Maurizio (1997), *The Concept of International Obligations Erga Omnes* (Oxford: Clarendon Press).
- Reisman, W. M. (1971), "Responses to Crimes of Discrimination and Genocide: An Appraisal of the Convention on the Elimination of Racial Discrimination", *Denv. J. Int'l L. & Pol'y* 1: 29-64.
- Schwelb, Egon (1966), "The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination", *Int'l & Comp. L.Q.* 15:996-1068.
- Thornberry, Patrick (2005), "Confronting Racial Discrimination: A CERD Perspective", *Human Rights Law Review* 5 (2): 239-269.

## **Belgeler\***

- CERD (1972a), General Recommendation I, "States parties' obligations (Art. 4)", 25.02.1972.
- CERD (1972b), General Recommendation II, "States parties obligations (Art. 9)", 26.02.1972.
- CERD (1972c), General Recommendation III, "Apartheid (art. 3)", 24.08.1973.
- CERD (1973), General Recommendation IV, "Demographic composition of the population (Art. 9)", 25.08.1973.
- CERD (1977), General Recommendation V, "Reporting by States parties (Art. 7)", 14.04.1977.

---

\*CERD belgelerine aksi belirtilmedikçe

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/comments.htm> adresinden ulaşılmıştır.

CERD (1985), General Recommendation VII, "Legislation to eradicate racial discrimination (Art. 4)", 23.08.1985.

CERD (1990), General Recommendation VIII, "Identification with a particular racial or ethnic group (Art.1, par.1 & 4)", 22.08.1990.

CERD (1993a), General Recommendation XI, "Non-citizens (Art. 1)", 19.03.1993.

CERD (1993b), General Recommendation XIII, "Training of law enforcement officials in the protection of human rights", 21.03.1993.

CERD (1993c), General Recommendation XIV, "Definition of discrimination (Art. 1, par.1)", 22.03.1993, A/48/18.

CERD (1993d), General Recommendation XV, "Organized violence based on ethnic origin (Art. 4)", 23.03.1993.

CERD (1993e), "Prevention of racial discrimination, including early warning and urgent procedures: working paper adopted by the Committee on the Elimination of Racial Discrimination", Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, General Assembly Official Records· Forty-eighth Session Supplement No.18 (A/48/18), <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/032/66/PDF/N9403266.pdf?OpenElement>

CERD (1995), General Recommendation XIX, "Racial segregation and apartheid (Art. 3)", 18.08.1995..

CERD (1996a), General Recommendation XX, "Non-discriminatory implementation of rights and freedoms (Art. 5)", 15.03.1996.

CERD (1996b), General Recommendation XXI, General Recommendation No. 21: Right to self-determination", 23.08.1996.

CERD (1996c), General Recommendation XXII, Article 5 and refugees and displaced persons", 24.08.1996.

CERD (1997), General Recommendation XXIII, "Indigenous Peoples", 18.08.1997.

CERD (1999), General Recommendation XXIV, "Reporting of persons belonging to different races, national/ethnic groups, or indigenous peoples (Art. 1)", 27.08.1999.

CERD (2000a), General Recommendation XXV, "Gender related dimensions of racial discrimination", 20.03.2000.

CERD (2000b), General Recommendation XXVI, "Article 6 of the Convention", 24.03.2000.

CERD (2000c), General Recommendation XXVII, "Discrimination against Roma", 16.08.2000.

CERD (2002a), General Recommendation XXVIII, " The follow-up to the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance" 19.03.2002.

CERD (2002b), General Recommendation XXIX, "Article 1, paragraph 1 of the Convention (Descent)", 02.11.2002.

CERD (2004), General Recommendation XXX, "Discrimination Against Non Citizens", 01.10.2004.

CERD (2005a), General Recommendation XXXI, "Prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system, August 2005.

- CERD (2005b), Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/441/20/PDF/G0544120.pdf?OpenElement>
- CERD (2007), "Guidelines for the Early Warning and Urgent Action Procedure", Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, General Assembly Official Records Sixty-second session Supplement No. 18 (A/62/18) <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/442/00/PDF/G0744200.pdf?OpenElement>
- CERD (2009), General Recommendation XXXII, "The meaning and scope of special measures in the International Convention on the Elimination of Racial Discrimination", August 2009.
- CERD (2010), Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/459/21/PDF/G1045921.pdf?OpenElement>
- Genel Kurul (2005), World Summit Outcome, [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/60/1](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/1)
- Genel Sekreter (2009), "Implementing the responsibility to protect", A/63/67, [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/63/67](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/63/67)
- Güvenlik Konseyi (2006), S/RES/1674 (2006), <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/331/99/PDF/N0633199.pdf?OpenElement>