

*Expert opinion to the Council of State of Türkiye on the withdrawal from the Istanbul Convention (Turkish version)*

20 Ağustos 2022

Danıştay'ın Saygıdeğer Başkanı,

BM kadınlara ve kız çocuklarına yönelik şiddet, sebepleri ve sonuçları Özel Raportörü (SRVAW)<sup>1</sup>; BM kadınlara ve kız çocuklarına yönelik ayrımcılık Çalışma Grubu (WGDAW)<sup>2</sup>; BM Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi (CEDAW Komitesi)<sup>3</sup> olarak sizlere hitap etmekten onur duyuyoruz.

Bu bağlamda; Danıştay 10. Dairesinin 19 Temmuz 2022 tarihli kararına ve Kadınlara Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi'nden (bundan böyle İstanbul Sözleşmesi olarak anılacaktır) çekilmeye dair 3718<sup>4</sup> sayılı (20 Mart 2021 tarihinde yayımlanan) Cumhurbaşkanlığı Kararı ile ilgili tartışmalara dair uzman görüşümüzü sunuyoruz.

Türkiye, kadınlara yönelik şiddeti açıkça tanımlayan ve ev içi şiddet de dahil olmak üzere kadınlara yönelik şiddetin önlenmesi için kapsamlı bir çerçeve sunan tek uluslararası anlaşma olan İstanbul Sözleşmesi'ni hem imzalayan (11 Mayıs 2011'de) hem de onaylayan (14 Mayıs 2012'de) ilk ülkedir. Bu dönemde Türkiye Hükümeti, İstanbul Sözleşmesi'nin Türkiye'nin öncülüğünde hazırlanmış olmasından gurur duyduğunu belirtmiştir. Bu nedenle, birçok Türk paydaş için İstanbul Sözleşmesi'nin neden Türkiye'nin kimliğiyle, istekleriyle ve aynı zamanda Türkiye'nin bölgesel ve küresel düzeyde eşitlik, çeşitlilik ve kapsayıcılık konusunda ilham kaynağı olarak hedeflenen rolü ile doğası gereği bağlantılı olduğunu ve olmaya devam ettiği anlaşılabilir.<sup>5</sup>

Türkiye'nin 20 Aralık 1985'te taraf olduğu Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW), toplumsal cinsiyet eşitliğine ve kadınlara ve kız çocuklarına yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin sona erdirilmesine ilişkin uluslararası insan hakları yükümlülüklerinin bir diğer önemli kaynağıdır. CEDAW'ın 2. maddesine göre, Türkiye'nin kadınlara yönelik ayrımcılığın her türünü kınamak ve diğerlerinin yanı sıra “kadınlara karşı ayrımcılık teşkil eden mevcut yasa, yönetmelik adet ve uygulamaları tadil veya feshetmek için yasal düzenlemeler de dahil gerekli bütün uygun önlemleri” olarak kadınlara yönelik ayrımcılığı ortadan kaldırmak amacıyla “tüm uygun yollardan yararlanarak ve gecikmeksizin” bir politika izlemek şeklinde temel bir yükümlülüğü söz konusudur. Ayrıca, CEDAW'ın 3'üncü maddesi, “Taraf Devletler, özellikle politika, sosyal, ekonomik ve kültürel sahalarda olmak üzere bütün alanlarda, erkeklere eşit olarak insan hakları ve temel özgürlüklerinden yararlanmaları ve bu hakları kullanmalarını garanti etmek amacıyla, kadının tam gelişmesini ve ilerlemesini sağlamak için yasal düzenleme dahil bütün uygun yöntemleri alacaktır” hükmünü getirmektedir.

Türkiye'nin kadınlara yönelik ayrımcılığı ele almak ve kadınlara ve kız çocuklarına yönelik şiddeti önlemek ve bunlara müdahale etmek için ulusal mevzuat ve politika çerçevelerini iyileştirmede önemli adımlar attığını belirtmek gerekir. Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası insan hakları hukuku çerçevesinin (CEDAW, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve İstanbul Sözleşmesi de dahil), Türkiye'ye toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin uluslararası insan hakları yükümlülükleriyle uyumlu ve bunları yürürlüğe koyan yerel yasa ve mekanizmaların

<sup>1</sup> <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-violence-against-women>

<sup>2</sup> <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/wg-women-and-girls>

<sup>3</sup> <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cedaw>

<sup>4</sup> Cumhurbaşkanlığı'nın kararı; 9 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı'na verilen uluslararası anlaşmaları onaylama, uygulama, uygulamayı durdurma ve sonlandırma yetkisine dayanmaktadır.

<sup>5</sup> Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 10'uncu maddesi, herkesin ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğunu ifade eder.

His Excellency Mr. Sadik Arslan

Ambassador

Permanent Representative

Permanent Mission of Türkiye to the United Nations Office at Geneva and other international organizations in Switzerland

geliştirilmesi için gerekli araçları sağladığına inancımız tamdır. İstanbul Sözleşmesi'nin ülkenin insan hakları çerçevesi üzerindeki olumlu etkisi yadsınmaz.

İstanbul Sözleşmesi'nin kendine özgü ve kapsamlı niteliğinin yanı sıra izleme mekanizmasının da Türkiye'nin bu yolda ilerlemesini sağladığına inanıyoruz. Nitekim İstanbul Sözleşmesi'ne Taraf Devletlerin kaydettiği ilerlemeler ve yaşadığı zorluklar, GREVIO Sekreterliği tarafından tarafsız bir şekilde izlenmekte ve değerlendirilmektedir. Söz konusu ilerlemeler önemli olmakla birlikte, GREVIO, CEDAW Komitesi ve BM Kadınlara Yönelik Şiddet Özel Raportörü'nün bulgularının gösterdiği gibi, zorluklar devam etmektedir.

Mart 2021'de, Türkiye'deki siyasi aktörlerin, Sözleşme'de kullanılan toplumsal cinsiyet teriminin yanlış yorumlanmasıyla, Sözleşme'nin "aile değerlerini tehdit ettiğine" dair endişelerini dile getirmesinden duyduğumuz rahatsızlığı<sup>6</sup> ifade ettik. Aksine, Sözleşme'nin Üye Devletlere kadınları ve kız çocuklarını ve onların insan haklarını daha iyi korumak için araçlar sağladığını açıkladık. Bu nedenle, Türkiye'nin İstanbul Sözleşmesi'nden çekilmesinin, ülkenin kadınları ve kız çocukları da dahil olmak üzere herkes için eşitlik ve ayrımcılık yapılmamasını sağlamaya yönelik kazanımları geriye döndürerek Devlet ve toplum olarak kadınlara ve kız çocuklarına yönelik ayrımcılık ve şiddete yönelik mücadelesindeki kararlılığını zayıflatmasından derin endişe ediyoruz.

Bu bağlamda, Türkiye Hükümeti'nin İstanbul Sözleşmesi ile ilgili artan dezenformasyon kampanyalarını önlemek için erken müdahalede bulunmamasını ve daha sonra Sözleşme'nin Türkiye ulusal mevzuatı üzerindeki etkisini yeterince açıklamak için hiçbir çaba gösterilmemiş olmasını esefle karşılıyoruz. Bu durum, bazı grupların Sözleşme'nin amacını ve kapsamını Türkiye'nin sosyal ve ailevi değerleriyle bağdaşmadığı şeklinde kasten yanlış yorumlamalarına olanak tanımıştır. Bu gruplar kasıtlı ve yanlış bir şekilde "toplumsal cinsiyet"<sup>7</sup> ve "toplumsal cinsiyete dayalı şiddet"<sup>8</sup> terimlerine yorum getirmişlerdir. Sözleşme, kadınlara yönelik şiddetle ilgili diğer uluslararası anlaşmalarda ve insan hakları belgelerinde yer alan bu terimler için uluslararası kabul görmüş tanımları takip etmektedir. İstanbul Sözleşmesi, 4'üncü maddesinde Sözleşme taraflarını, Sözleşme'yi toplumsal cinsiyet de dahil olmak üzere herhangi bir ayırım gözetmeksizin uygulamaya çağırılmaktadır. Herhangi bir toplumsal cinsiyet ideolojisini veya cinsel yönelimi neşretmemekte veya savunmamaktadır. Hiçbir nedenle ayrımcılık yapmama görevi, insan hakları hukukunun temel bir ilkesidir ve CEDAW dahil olmak üzere Türkiye'nin taraf olduğu birçok sözleşmede ve kendi Anayasasında yer almaktadır.

Kadınlara ve kız çocuklarına yönelik ayrımcılık Çalışma Grubu, "tamamlayıcılık", "hakkaniyet" ve "ailenin korunması" gibi kavramların, eşitlik ve ayrımcılık yapmama yönündeki evrensel insan haklarına meydan okuyarak kadın haklarını azımsamak için kullanıldığını gözlemlemiştir. Bu tür kavramlar, bu hakların Devlet ve Devlet dışı ihlallerini ve erkekler veya kadınlar için kalıplaşmış rollere dayalı ayrımcı uygulamaları ortadan kaldırmaya yönelik Devlet yükümlülüklerine uymamayı haklı çıkarmak için de kullanılmaktadır (A/HRC/38/46). Türkiye, kadınlara ve çocuklara yönelik şiddete ilişkin meseleleri "aile" çatısı altında ve "ailenin korunması" kapsamında ele almaya devam etmektedir. Temmuz 2022 tarihinde Türkiye'ye yaptığı resmi ziyarette, Kadınlara ve kız çocuklarına yönelik şiddet Özel Raportörü, bu yaklaşımla ilgili endişelerini dile getirmiştir; çünkü bu yaklaşım, kadınların ve çocukların, kendi aileleri içinde de dahil olmak üzere, bireyler olarak maruz bırakıldıkları şiddet risklerinin etkili bir şekilde tespit edilememesine neden olmaktadır.

Ayrıca, yukarıda bahsedilen ziyaret sırasında kadınlara ve kız çocuklarına yönelik şiddet Özel Raportörü, başta yakın partnerler olmak üzere şiddet faillerinin, İstanbul Sözleşmesi'nden çekilmenin kendilerini nasıl cesaretlendirdiğine ve artık suçlarından dolayı sorumlu tutulmayacaklarına inandıklarına dair birçok açıklama dinlemiştir. Benzer şekilde, toplumsal cinsiyete dayalı önyargılara sahip kolluk kuvvetleri ve yargı mensupları, artık kadınlara ve kız çocuklarına yönelik şiddet eylemlerini veya şiddet tehditlerini soruşturmama ve kovuşturmama

<sup>6</sup> [Turkey: Withdrawal from Istanbul Convention is a pushback against women's rights, say human rights experts \(Türkiye: İnsan hakları uzmanları, İstanbul Sözleşmesi'nden çekilmenin kadın haklarına karşı geri bir adım olduğunu söylüyor\) | OHCHR](#)

<sup>7</sup> İstanbul Sözleşmesi'nin 3'üncü maddesi toplumsal cinsiyeti "herhangi bir toplumun, kadınlar ve erkekler için uygun olduğunu düşündüğü sosyal anlamda oluşturulmuş roller, davranışlar, faaliyetler ve özellikler" olarak tanımlamaktadır.

<sup>8</sup> Aynı 3'üncü madde, toplumsal cinsiyete dayalı şiddeti "bir kadına kadın olduğu için yöneltilen veya kadınları orantısız şekilde etkileyen şiddet" olarak tanımlamaktadır.

eğilimlerini meşrulaştırdığı için Sözleşme’den çekilmeye güvenmektedir. Ayrıca, İstanbul Sözleşmesi’nden çekilmenin, bazı paydaşlar arasında, Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanundaki (6284 sayılı Kanun) temel hükümlerin yasallığı ve uygulanabilirliği konusunda kafa karışıklığı yaratmış olabileceğine dair bildirimler de aldık. 6284 sayılı Kanun İstanbul Sözleşmesi’ne dayandığından, tüm hükümleri uygulanmadığı takdirde etkisi sınırlı olacaktır. Türkiye’nin İstanbul Sözleşmesi’nden çekilmesiyle birleştiğinde, bu, toplumsal cinsiyete dayalı şiddette cezasızlığın endişe verici düzeylere yükselmesine yol açabilir.

CEDAW Komitesi’nin Türkiye Cumhuriyeti’nin Temmuz 2022 tarihli sekizinci periyodik raporuna ilişkin Sonuç Gözlemlerinde<sup>9</sup> belirttiği üzere, İstanbul Sözleşmesi’nden çekilme, yalnızca “kadınların insan haklarının korunmasının kapsamını daraltan geriye dönük bir tedbir” değil, aynı zamanda “Taraf Devletin, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi kapsamında kadınların ve kız çocuklarının en yüksek insan hakları standartlarını korumak için özen gösterme yükümlülükleriyle tutarsızdır”. Şöyle ki Komite, “1993 Viyana Deklarasyonu ve Eylem Programı’nda ve Sözleşme’de yer alan insan haklarının bölünmezliği ve evrenselliği ilkesini [hatırlatarak], Taraf Devleti, kadınlara ve kız çocuklarına yönelik korumaları daha da zayıflatan, onları kazanılmış haklarından mahrum bırakan ve uluslararası insan hakları hukukunun yukarıda belirtilen standart ve ilkelerine aykırı olan İstanbul Sözleşmesi’nden çekilme kararını yeniden gözden geçirmeye davet eder”.<sup>10</sup>

Bizi daha da endişelendiren, İstanbul Sözleşmesi’nden çekilmenin, Türkiye’nin CEDAW’ı uygulamasını ve Avrupa Konseyi Çocukların Cinsel Sömürü ve İstismara Karşı Korunması Sözleşmesi (Lanzarote Sözleşmesi) gibi kadınların ve kız çocuklarının korunmasını düzenleyen diğer temel anlaşmalara ve yükümlülüklerle bağlılığını, Türk toplumuyla bağdaşmayan değerleri desteklediklerine dair aynı bahaneyle potansiyel olarak tehdit etmeye hizmet etmesidir.

CEDAW Komitesi ile yürütülen diyalogun ve BM kadınlara ve kız çocuklarına yönelik şiddet Özel Raportörü’nün bir süre önce Türkiye’ye gerçekleştirdiği ülke ziyaretinin ön bulgularının gösterdiği üzere ülke, aşağıdakiler dahil ancak bunlarla sınırlı olmamak üzere, çeşitli ve kesişen nedenleri devam eden ve çoğalan, ciddi ve çoklu tezahürleriyle kadınlara ve kız çocuklarına yönelik şiddetle mücadeleye devam etmektedir: Kadın ve erkeğin toplumdaki rollerine ilişkin yerleşik ataerkil kalıp yargılar; ev içi şiddet riski altında olan veya bu şiddete maruz bırakılan kadınlar ve kız çocukları için etkili önleme ve koruma tedbirlerinin olmaması; endişe verici nitelikteki zorla ve erken yaşta evlilik olguları; eksik bildirim yapılan ancak ciddi bir sorun olan cinsel sömürü ve istismar da dahil olmak üzere çok amaçlı kadın ve kız çocuğu ticareti; siyasetteki kadınlar, LBTI kadınlar ve hapisanelerdeki kadınlar gibi belirli azınlıklara mensup kadınların maruz bırakıldığı şiddet ve Kürtçe konuşan kadınlar, göçmen ve mülteci kadınlar dahil pek çok kadının hizmetlere ve desteğe erişimde karşılaştığı ciddi engeller.

Öte yandan, kadın cinayetleri veya toplumsal cinsiyete dayalı cinayet oranları dahil şiddet düzeyine ilişkin yeterli veri olmamasına rağmen, mevcut veriler toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin endişe verici düzeylerini göstermektedir. Devlet kaynaklarına göre, Türkiye’de 2010-2020 yılları arasında en az 3.175 kadın cinayeti bildirilmiş ve 2021’de 300’den fazla kadın, çoğunlukla birlikte oldukları veya eskiden birlikte oldukları yakın partnerleri veya eşleri ya da aile üyeleri tarafından öldürülmüştür. Eksik bildirim yaygın olduğundan, gerçek rakamların çok daha yüksek olduğu tahmin edilmektedir.

Bu bağlamda, CEDAW Komitesi “Taraf Devletin, ev içi şiddeti ve kadın cinayetlerini özel olarak suç haline getirmek için gerekli yasal değişiklikler yaparak kadınlara yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddeti suç sayan yasaların uygulanmasını denetleme mekanizmalarını geliştirmesini tavsiye etmektedir”.<sup>11</sup> Komite ayrıca, Taraf Devleti, sözde “namus” adına işlenen tüm suçları uygun şekilde kovuşturma ve cezalandırma çabalarında öncelikli olarak hareket etmeye, “kadınların ve kız çocuklarının intiharlarını, kazalarını ve diğer şiddete dayalı ölümlerini etkin bir şekilde soruşturmaya”<sup>12</sup> çağırır. Taraf Devlete, diğerlerinin yanı sıra özel olarak “acil durum tedbirleri de dahil olmak üzere tüm COVID-19 toparlanma çabalarının kadınlara ve kız

<sup>9</sup> CEDAW/C/TUR/CO/8.

<sup>10</sup> A.g.e. Paragraf 11.

<sup>11</sup> A.g.e. Paragraf 29 ve 29 (a).

<sup>12</sup> CEDAW/C/TUR/CO/8, paragraf 31 ve 31(b).

çocuklarına yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddeti etkili bir şekilde önlemeyi amaçladığından emin olmak için stratejilerini gözden geçirme” çağrısında bulunur.<sup>13</sup>

Mevcut uzman görüşünün imzacıları, kadın insan hakları savunucularının, kadın cinayetlerine ve “namus suçlarına” karşı, İstanbul Sözleşmesi lehine ve Sözleşme’den çekilme aleyhine savunuculuk yürütmek de dahil olmak üzere ifade ve meşru faaliyetlerde bulunma özgürlüklerinin güvence altına alınması gereğini yineler. CEDAW Komitesi’nin bu yöndeki tavsiyesi, söz konusu maddenin uygulanması için öncelikli adımlar gerektirir.<sup>14</sup>

Yukarıda bahsi geçen alanlar ciddi endişe uyandırmaktadır ve Türkiye Devleti tarafından ilgili eylem tavsiyelerinin hayata geçirilmesi, İstanbul Sözleşmesi’nin kadın hakları konusundaki güvenceleriyle yakından bağlantılıdır.

Son olarak, İstanbul Sözleşmesi’ni onaylanın TBMM olması nedeniyle, çekilmenin de yine parlamento kararıyla olması beklenirdi. Bu, Türk demokrasinin çözmesi gereken bir iç mesele olsa da, bu sorunların farkında olduğumuzu ve Sözleşme’den çekilme öncesinde sivil toplum ve diğer paydaşlarla daha geniş bir meclis tartışması veya istişaresinin yapılmaması olmasından üzüntü duyduğumuzu belirtmek isteriz.

Türkiye’nin gidişatı tersine çevirmesi ve tarihin doğru tarafında yer alması için çok geç değil. Kadınlara ve Kız Çocuklarına Yönelik Şiddet Özel Raportörü’nün Türkiye ziyaretini tamamlarken belirttiği gibi, “Türkiye birçok yönden tarihinin önemli bir kavşağında. Ya bilinçli ve kasıtlı olarak kadınların ve kız çocuklarının haklarının geliştirilmesinde elde edilen kazanımları korumayı seçebilir ya da bu önemli ilerlemede geri adım atıp kadınları ve kız çocuklarını geride bırakma riskini üstlenebilir.”

Bu nedenle Danıştay’ı, 3718 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararını onaylayan ilk derece mahkemesi kararını bozmaya ve Türkiye’nin bir imzacı olarak İstanbul Sözleşmesi’ne bir an önce geri dönmesinin önünü açmaya davet ediyoruz.

Mevcut uzman görüşünün birer kopyası BM kadınlara ve kız çocuklarına yönelik şiddet, sebepleri ve sonuçları Özel Raportörü (SRVAW)<sup>15</sup>; BM kadınlara ve kız çocuklarına yönelik ayrımcılık Çalışma Grubu (WGDAW)<sup>16</sup> ve BM Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesinin (CEDAW Komitesi)<sup>17</sup> internet sitelerinde yayınlanacaktır. Görüş, bu dava ile ilgili herhangi bir temyiz süreci yürüten taraflarca veya ilgili girişimlerde kullanılabilir.

Saygılarımızla

*Reem Alsalem*

Reem Alsalem

Kadınlara ve kız çocuklarına yönelik şiddet, sebepleri ve sonuçları Özel Raportörü

*Melissa Upreti*

Melissa Upreti

BM kadınlara ve kız çocuklarına yönelik ayrımcılık Çalışma Grubu Başkanı-Raportörü

*Gladys Acosta Vargas*

Gladys Acosta Vargas

BM Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi Başkanı

<sup>13</sup> A.g.e. Paragraf 12 ve 13 (b).

<sup>14</sup> A.g.e. Paragraf 40(a).

<sup>15</sup> <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-violence-against-women>

<sup>16</sup> <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/wg-women-and-girls>

<sup>17</sup> <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cedaw>

