

İstanbul Sözleşmesi'nden Çekilme Kararı ve Yaratacağı Olası Sonuçlar Üzerine

Rukan Açkani

**Bu makale, Avrupa Demokrasi ve Dünya İnsan Hakları İçin Hukukçular Derneği (ELDH) için Freedom House'un Türkiye'de Yükselen Sivil Toplum Liderleri Burs Programı ve Sivil Alan Çalışmaları Derneği'nin Türkiye'de Temel Özgürlüklerin Geliştirilmesi projesinin bir parçası olarak hazırlanmıştır.*

Giriş

Kadınlara Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi bilinen ismiyle İstanbul Sözleşmesi 1 Ağustos 2014'te Türkiye'de ve 11 Avrupa ülkesinde yürürlüğe girdi. İlgili sözleşme, sözleşmeye taraf olan devletlerin kadına karşı şiddetin önlenmesi, şiddet suçlarının kovuşturulması ve mağdurlar için destek mekanizmasının kurulması hususlarına ilişkin yükümlülüklerini tanımlıyor ve ayrıca bütün bunların cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği gibi farklı kimlikler sebebiyle ayrımcılık yapılmadan uygulanmasını içeriyor. 2014'de yürürlüğe giren sözleşme mevcut siyasi iktidarın sözleşme karşıtı söylemleri üzerine başlayan yoğun tartışmalar ve eylemlilikler beraberinde 2022 Mart ayında bir Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle Türkiye'de feshedildi. Kararnamenin iptaline yönelik yürütmenin durdurulması talebini de içererek açılan dava ise bu yılın Temmuz ayında Danıştay 10. Dairesi tarafından 3'e karşı 2 oyla reddedildi. Farklı kadın kurumlarının kararnameye karşı açtığı davalar ise hala devam etmekte.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin iptaline yönelik Danıştayda görülen iptal davasında davacı tarafın iptale yönelik temel hukuki argümanları kanun hükmünde sayılan uluslararası sözleşmeden idari tasarrufla çekilmenin yok hükmünde olduğu, sözleşmenin Onay Kanununun yasama organının kanunlarda değişiklik yapılmasına onay verdiği anlamına geldiği ve TBMM'nin iradesinin bu yönde olduğunu gösterdiği, Anayasa ile yasama organına onaylamayı uygun bulma yetkisi verilmesinin ve uygun bulunan sözleşmenin onaylanarak kanun niteliği kazanmasının uluslararası sözleşmeler üzerindeki tasarrufların sadece yürütme organı tarafından yapılamayacağı, sözleşmelerin yürütülmesi için yürütme organı yetkilendirilmiş iken iç hukuktaki etki bakımından da yasama organına yetki verildiği ve iptal işleminin güçler ayrılığı ilkesine aykırı olduğu ve Anayasada Cumhurbaşkanına yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarma yetkisi verildiği, temel haklar, kişi hakları ve ödevleri, siyasi haklar ve

ödevler ile münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda ve kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılamayacağı şeklinde özetlenebilir.

Davacılar genel olarak son yıllarda sistematik bir şekilde Cumhurbaşkanının kararnameleriyle tek bir elden temel hakların gaspetilmesinin bir yetkisizlik temelinde kurulduğunu savunmaktadır. Diğer yandan Danıştay tetkik hakimi Anayasa uyarınca Türkiye Cumhuriyeti, Devletin başı olan ve yürütme yetkisine sahip olan Cumhurbaşkanı tarafından Devlet başkanı sıfatıyla temsil edilmekte olup onaylanmış bulunan milletlerarası antlaşmaların feshedilmesi hususlarının da Cumhurbaşkanının Türkiye Cumhuriyetinin Devlet başkanı sıfatıyla temsil yetkisi içerisinde kaldığını belirtmiştir. Tetkik hakimi yetki bakımından hukuka uygun kabul edilen fesih kararını idarenin işlemlerinin sebep ve amaç unsurları bakımından hukuka aykırı bulmuştur. Tetkik hakimi ayrıca, idari işlemin amacının yalnızca kamu yararı olabileceğini, sözleşmenin şiddetin önlenmesi, ayrımcılığın ortadan kaldırılması, eşitliğin sağlanması gibi amaçlarla üstün kamu yararı gözetilerek imzalandığını ve bu nedenlerle onaylanarak yürürlüğe sokulduğunun da tartışmasız olduğunu ve Cumhurbaşkanlığının fesih kararında hangi kamu yararın gözetildiğinin belirtilmediğini de ifade etmiştir.

Danıştay savcısı ise kendi görüşlerinde Anayasaya göre, İstanbul Sözleşmesinin onaylanması ve tatbikinin durdurulması veya sonlandırılmasının ancak TBMM kararı ile mümkün olduğunu ve Sözleşmelerin yürürlüğe girmesinde benimsenen yöntemi “usulde paralellik” ilkesi olduğu yerde, kaldırılmasında da aynı ilkenin uygulanması gerektiğini belirterek dava konusu Cumhurbaşkanı Kararında yetkide ve usulde paralellik ilkesi uyarınca hukuka aykırılık bulunduğu sonucuna varmıştır.

Türk aile yapısını bozduğu ve eşcinselliği meşrulaştırdığı temel argümanlarına dayanarak siyasi iktidarın başlattığı ve kamuya yayılan tartışma ve beraberinde sözleşmeden çekilme sürecine kurumsal ve toplumsal muhalefet tarafından birçok farklı itiraz ve tepkiler verildi. Özelde kadın ve LGBTI+ kurumları karşı söylemleri ve eylemlilikleri içeren uzun soluklu bir kampanyanın örgütleyicisi oldular ve halen sürecin takipçisi olmaya devam ediyorlar.

Bu rapor farklı kadın ve LGBTI+ kurumlarıyla yapılan sözlü ve yazılı mülakatlarla sözleşmenin kaldırılmasının Türkiye'deki toplumsal, hukuki ve siyasi etkilerini çözümlenmeye yardımcı olmayı hedefliyor. Kadınlara karşı şiddetin önlenmesi için faaliyet yürüten kadın kurumlarından Mor Çatı Kadın Sığınağı Vakfı, ülkenin ilk trans hakları derneği olan Pembe Hayat Lgbti+ Dayanışma Derneği, ve sözleşmenin örgütlenme sürecine katkıları olan Yeni Demokrat Kadın ve son olarak hukuk perspektifiyle sürecin değerlendirilmesine katkı sağlayan ÇHD Kadın ve Toplumsal Cinsiyet Komisyonu değerli paylaşımlarıyla raporun yazılmasına katkıda bulunan kurumlardan olmuştur. (Aynı zamanda Kürt kadınlarının yaklaşımlarıyla ilgili Rosa Kadın Derneği İle iletişime geçilmişse de program ve zaman uyumsuzluğundan dolayı bir görüşme gerçekleştirilememiştir. Fakat makalenin yazarının kendi deneyimleri ve Kürt kadın hareketinden öznelerle biraradallığından gelen deneyimler metne yansıtılabilmektedir.). Yapılan görüşme ve mülakatların tamamı – birbirlerini birçok yönden besledikleri ve tamamladıkları da gözetilerek aşağıda özetlenmiştir.

İstanbul Sözleşmesi'nin gündeme geldiği döneme dair kısa bir bakış

Sözleşmeyle ilgili tartışmalar Akp hükümetinin makro politikaları ve kadın politikaları ile iç içe devam devam ediyor. Sözleşmenin imzalanmasına giden süreç Akp'nin görece liberal olarak betimlenen Avrupa Birliği uyum süreciyle de paralel olarak politikalar uyguladığı ya da uyguladığı izlenimi verdiği dönemin sonlarına denk geliyor. İlgili dönemde Hükümetin ve dönemin başbakanının bu süreçte İstanbul Sözleşmesi üzerine yoğun bir destekleyici söylem kurduğu, iç ve dış kamuoyunda, uluslararası mecralarda kendi tasarruflarıyla hazırlandığı belirtilen bu sözleşmenin Türkiye'nin demokratikleşme ve liberterleşme yolunun önemli bir nişanı olduğu sürekli olarak servis edildi. Oysa AİHM'de görülen Opuz-Türkiye davasında Türkiyenin mahkum edilmiş olması, karar sonrası uyum sürecinde olan Türkiye'nin bu sözleşmeye yönelik adım atmasının temel sebeplerinden birini oluşturmakta. (Nahide Opuz evli olduğu erkek tarafından gördüğü şiddeti defalarca savcılığa şikayet etmesine rağmen tedbir alınmamış, bunun üzerine AİHM'e başvurmuştu.)

Öte yandan sözleşme kadın hareketi ve toplumsal cinsiyet eşitliği mücadelesinin uluslararası mecrada bulunduğu karşılığın bir kazanımı olarak da görülebilir. Yazımına Türkiyeli feminist-akademisyen Feride Acar'ın da dahil olduğu ve metnin genel perspektifinin kadın hareketlerinin 100 yılı aşan deneyimi ve bilgi birikimine dayandığı göz önüne alındığında bahsedilen kazanımın içeriği netleşmektedir.

Sözleşmenin yürürlüğe girdiği 2014 yılının ise artık demokratikleşme söylemlerinin sonuna gelindiği ve iktidarın hızla otoriterleştiği yeni bir dönemin öncü yılını oluşturduğu söylenebilir. Sonrasında başta Kürt halkına yönelik başlatılan savaşla birlikte bugün hala içerisinde yaşadığımız otoriter, muhafazakar ve dolayısıyla patriarkal yönetimin temeli kuruldu ve kadınlara-LGBTİ+'lara yönelik ayrımcı politikalar ve söylemler bu yıllar içerisinde katlanarak arttı.

Türkiye'de otoriterleşen rejimle birlikte Sözleşmenin hedefe konulması:

Sözleşmeyle ilgili tartışmalar 2020 yılında yoğunlaşmış bugün artık yürürlükten kaldırılması ile zirveye ulaşsa da aslında 2015 yılından beri fesih kadınlara yönelik bir tehdit aracı olarak siyasi iktidar tarafından belirli aralıklarla kullanılıyordu.

Sözleşmenin imzalandığı 2011 tarihinden beri hem yürürlüğe konulması için kadın örgütleri hem de tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de örgütlenen erkek gruplarının karşı propagandalarıyla sözleşme belirli dönemlerde gündeme geliyordu. Daha önce geri çekilen nafaka hakkının kaldırılması tartışmaları sözleşme iptalinin de geri çekileceğine yönelik genel bir öngörü olarak duruyordu. Tehditsel söylemlerin uygulamaya geçmesi için toplumsal muhalefetin zayıfladığı veya zayıfladığının düşünüldüğü zamanların kollanması son 10 yılın genel uygulaması haline getirildi.

Pandemi ile bütün muhalefet alanlarında ortaya çıkan örgütlenme krizi ve pandeminin getirdiği hayati dezavantajlar fırsat olarak görülüp sözleşmeden çekilmenin zamanı bağlamı ile bu şartlar

suistimal edildi. Fakat diğer taraftan pandemi-eve kapanma sürecinin kadın hareketinin temel mevzularından birine dönüşmesi ve buna yönelik yapılan ön çalışmalar 2015’de farklı kadın kurumlarını tek bir çatıda bir araya getiren Kadınlar Birlikte Güçlü Platformu, sözleşmenin içerik olarak geniş bir kesimi kapsaması ve dolayısıyla kaldırılmasında yine geniş kitlesel zararlara sebep olacağı düşüncesi büyük ve kapsamlı bir itiraz örgütlenmesine sebep oldu.

“İstanbul Sözleşmesini Uygula” kampanya grubu içerisinde çıktığı platformu da aşarak kadın mücadelesinin merkezlerinden biri haline dönüştü. Bugün kampanya grubu 8 Martlar’ı örgütleyebilen veya AKP kadın kollarıyla dahi görüşecek düzeyde geniş iletişim ve diyalog alanları yaratan bir aşamaya gelmiş durumda. Farklı siyasi yaklaşımlara sahip kadın örgüt ve kurumları arasında yapılan tartışmalar sonucu kampanya etrafında örülen mücadele bağları, sözleşmenin fesih sürecinin sonucunda ortaya çıkan temel bir sonuç olarak öne çıkmakta.

Bu süreçte kadın ve LGBTİ+ kurumlarını aşan bir nitelikte örülen kampanya süreci sonrası kamuoyunun ve özelde kadınların daha önceden pek bilmediği Sözleşmenin ve 6284 numaralı kanunun bilinir hale getirilmesine yönelik çalışmalar yapıldı. Başta sokak eylemlilikleri olmak üzere söyleşi, panel, etkinlikler sosyal medya çalışmalarıyla aktif bir süreç örüldü ve örülmeye devam etmekte.

Yargı ve hükümet kanadından sözleşmenin kaldırılması sonrası gelen tepkiler üzerine sıklıkla mevcut kanunların kadınların şiddetten korunması için yeterli olduğu argümanı sunuldu. Mevcut kanunların farklı bölümlerinde korumaya yönelik içerikler yer alsa da İstanbul Sözleşmesi toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifiyle ekonomik, sosyal, hukuki hakların bütüncül ve koordineli politikalarla sağlanmasını öngörüyor ve mevcut kanunların bundan yoksun olduğu ise açık.

Maddi hukukta yer alan düzenlemelerin pratik yaşamda uygulanamaması ise hem kanunların hem de yürürlükteyken sözleşmenin işlevselliğini büyük oranda etkilemekte. Hukuk normlarının uygulayıcısı olan mahkemelerin, kolluk kuvvetlerinin ve idari yönetimlerin erkek egemen ideolojiler üzerine kurulu olması kanunun yorumlanması ve uygulanmasında doğan boşlukların kadınlar-LGBTİ+’lar aleyhine doldurulmasına sebep olmakta.

Türkiye'de esasen bir hukuki düzenleme sorunu değil uygulama sorunu mevcut ve bu noktada toplumsal sorunların, konu özelinde patriyarkal sistemin yarattığı sorunların yukarıdan bir yasal düzenleme ile değil toplumsal dönüşümlerle çözülebileceği genel sonucunu tekrarlamak lazım..

Diğer yandan LGBTİ+lar için durum kadınlardan biraz daha farklı. Türkiyenin hukuk mevzuatında içerisinde tek "cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği" geçen hukuki metin bu süreç sonucu ortadan kaldırılmış oldu. Hatta kaldırılma gerekçesinin temeli de buradan kuruldu. Elbette LGBTİ+lar için Anayasa md.10 ve diğer bir takım uluslararası sözleşme hükümlere dayanarak işlemler yapılsa da açık ifade ile bir varlığın kabulü anlamına gelecek hiçbir hukuki düzenleme yok.

Lgbti+lara karşı kurulan nefret söylemleri ve aile yapısının bozulacağı yönündeki manipülatif söylemler sözleşmenin kaldırılmasının meşruiyetini sağlayacağı düşünülen temel söylemlerdi. Yine süreçte paralel olarak siyasi iktidarın farklı yüzlerinden LGBTİ+'lara yönelen nefret söylemleri arttırıldı, ayrımcılık ve şiddet sokaklarda, toplumsal ve siyasi hayatta bu söylemlerin de etkisiyle arttı.

Sözleşme, içeriğinde aileyi sadece resmiyeti olan toplumsal bir kurumdan ziyade daha geniş bir çerçeveye tanımlamakta ve bu tür norm dışı aile yapılanması içerisindeki şiddetin de cezalandırılmasını içeriyordu. Aynı zamanda cinsel yönelim ve cinsiyet eşitliği temelli ayrımcılığa karşı da net itirazlar barındırıyordu fakat buna rağmen sözleşmenin bütün içeriği incelendiğinde bu hususun sözleşmenin temel unsuru olduğu yönündeki iddialar epey boş düşmekte. İktidara yakın medya kuruluşları, siyasi çevreler ve bizzat iktidarın kendisi tarafından sözleşme tartışmalarının merkezine oturtulan LGBTİ+lar maalesef kadınların karşıt söylemlerinde yeterince yer bulamadı. Ulaşılan kitlesel popüleritenin azalması yönündeki kaygılara ek olarak kampanya sürecine LGBTİ+ların yeterince dahil olamaması da bu eksikliğin temelini oluşturmakta. Kadın örgütlerinde sahip olunan önyargılar, kesişimsel mücadele pratiklerinin zayıflığı ve LGBTİ+ hareketindeki temel kurumların örgütlenme ve mücadele yöntemlerinin liberal-sivil toplumcu bir alana kayması LGBTİ+ların dahiliyet sorunların nedenlerinden birkaçını oluşturmakta.

Son olarak sözleşmenin kaldırılmasının kamuoyuna özellikle şiddet uygulayıcılarına bazı şiddetlerin meşru olduğu yönünde bir fikir vermesi kaldırılmanın olası riski olarak önümüze çıkmakta. Hali hazırda uygulanmayan koruma kanunların sözleşmenin kaldırılma süreciyle etkinliğini iyice yitireceği ve hatta mevcut kanunların da yine bu doğrultuda değiştirilebileceği riski de önümüzde duruyor.