

Birleşmiş Milletlerden Şiddetle Mücadelede Kararlı Bir Adım

CEDAW Genel Tavsiye No. 35

Av. Nazan Moroğlu, LL.M.
MEF Ü. Hukuk F. Öğretim Görevlisi

Bu yazıda, Birleşmiş Milletler Kadının Statüsü Komitesince “*Kadınlara Yönelik Toplumsal Cinsiyete Dayalı Şiddet*”in önlenmesinde hukuki temel oluşturmak amacıyla hazırlanan ve 14 Temmuz 2017’de kabul edilen CEDAW Genel Tavsiye No. 35 ele alınacaktır.

35 No.lu Genel Tavsiye, CEDAW Komitesince 1992 tarihli 19 No.lu Genel Tavsiyenin temel yaklaşımını terketmeden son 25 yılda dünyada kadınlara yönelik şiddet konusunda gözlenen çeşitli eğilim ve gelişmeler de dikkate alınarak hazırlanmıştır. Yayınlanan bu yeni belge bundan böyle CEDAW Sözleşmesine taraf olan devletlerin kadınlara yönelik şiddet konusundaki raporlarının ve Ülke Raporlarının inceleme sürecinde esas alınacaktır.

Bu bağlamda Genel Tavsiye 35’in en çarpıcı yönlerinden biri de artık kadınlara yönelik şiddeti önlemenin devletler açısından bir uluslararası hukuk normu olarak kabul edilmesi gerektiğinin vurgulanması ve devletlerin yapmakla yükümlü oldukları çalışmalar için yol haritası çizmesidir.

Kadına yönelik şiddet, insan hakları ihlalidir

Kadınlara yönelik şiddet, dünyada ve ülkemizde, kentli – köylü; eğitimli – eğitimsiz; varlıklı – yoksul; genç – yaşlı; ev kadını – çalışan kadın farkı olmaksızın kadınların büyük çoğunluğunun yaşadıkları ortak sorundur.

Kadınlara yönelik şiddet, ister kamusal alanda ister özel yaşamda meydana gelsin, kadının fiziksel, ruhsal, sosyal, cinsel ve ekonomik açıdan çok yönlü zarar görmesine, acı çekmesine, **onurunun zedelenmesine**, özgüvenini yitirmesine ve **kadınlara karşı ayrımcılığın sürmesine yol açan** bir eylemdir.

Bilindiği gibi, insan haklarından kadınların eşit olarak yararlanmasını, yasalarda ve yaşamda var olan ayrımcılıkların kaldırılmasını sağlamak amacıyla hazırlanan ve 18 Aralık 1979 tarihinde kabul edilen İngilizce adının baş harfleriyle kısaca CEDAW olarak anılan Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesinde, yaşamın her alandaki kadın sorunu ele alınmıştır. Sözleşmenin hazırlanırken müzakereler sırasında aile içi şiddet konusuna da değinilmiş olmasına rağmen Sözleşmede “*kadına yönelik şiddet*” konusunda açık bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Oysa Sözleşme kadınların “*birey*” olarak haklara sahip olmasını öngörmekte ve kadınlara karşı ayrımcılığın kaldırılmasını esas almaktadır. Sözleşme müzakere edilirken, o dönemde Genel Kurul’da kadınlara yönelik aile

içi şiddetin bir “özel alan meselesi” olduğu iradesi hakim olmuş ve bu gerekçeyle şiddetin CEDAW kapsamına alınmasına rıza gösterilmemiştir.

Bu eksikliğin giderilmesi için küresel kadın hareketi bir on yıl daha mücadele vermek zorunda kalmıştır. 1992’de CEDAW Komitesince kabul edilen 19 No.lu Genel Tavsiyede kadınlara yönelik şiddet ilk kez ‘kadınlara karşı ayrımcılık’ olarak tanımlanmıştır. BM Kadının Statüsü Komitesinin Ocak 1992 tarihli 11. Oturumunda kabul edilen 19 sayılı Genel Tavsiye kadına yönelik şiddetin önlenmesine hukuki temel oluşturmak açısından büyük önem taşımaktadır. Genel Tavsiyede “..Cinsiyete dayalı şiddet, kadının, kadın erkek eşitliğine dayanan haklarını ve özgürlüğünü zedeleyen bir ayırım biçimidir. Üye devletlere, aile içi şiddete ve her türlü cinsel istismara, tacize, tecavüze karşı tüm kadınları koruyacak yasaları çıkarmaya; taraf devletlerin, kadınlara karşı şiddetin sürdürülmesine neden olan davranışların, örf ve adetlerin ve uygulamaların niteliği ve yaygınlığı ile bunların sonucu olan şiddet türlerini Komiteye verdikleri Ülke Raporlarında belirtmeyi tavsiye eder” denilmiştir.

CEDAW Komitesinin 19 No.lu Genel Tavsiyesi kadınlara yönelik şiddeti “kadınlara kadın oldukları için yöneltilen ve/veya kadınları orantısız olarak etkileyen şiddet” olarak tanımlamıştır. Daha sonra bu tanım, 1993 yılında Viyana’da toplanan BM İnsan Hakları Konferansında, “kadınlara yönelik şiddetin bir insan hakkı ihlali” olarak resmi nitelikli uluslararası mutabakat belgelerine girmesini sağlamıştır. Aynı yıl BM Genel Kurulunda “Kadınlara Yönelik Şiddetin Ortadan Kaldırılmasına Dair Bildirge” 20 Aralık 1993 tarihinde kabul edilmiştir. 1993 tarihli Bildirgeye göre kadınlara yönelik şiddet konusunda devletlerin “özen yükümlülüğü” (due diligence) ile hareket etmesi gerekmektedir.

Kadına Yönelik Şiddetle Mücadelede Uluslararası Belgeler

- **Birleşmiş Milletler, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Kaldırılması Sözleşmesi (1979)**
- **CEDAW 19 No.lu Genel Tavsiye (1992)**
- **Birleşmiş Milletler Kadınlara Yönelik Şiddetin Önlenmesine Dair Bildirge (1993)**
- **Avrupa Konseyi - İstanbul Sözleşmesi (2011)**
- **“Kadına Yönelik Toplumsal Cinsiyete Dayalı Şiddet” konulu CEDAW 35 No.lu Genel Tavsiye (2017)**

CEDAW No. 35 Genel Tavsiye

Kadınlara yönelik şiddetin önlenmesi küresel bir mücadeledir. Avrupa Konseyi İstanbul Sözleşmesi bilgi olarak yaygınlaşmasına rağmen henüz Avrupa dışında dünya devletlerince onaylanmamış olduğu görülmektedir. Bu nedenle CEDAW Komitesinin 14 Temmuz 2017 tarihinde kabul ettiği 35 No.lı Genel Tavsiye, Birleşmiş Milletlere üye devletlerce şiddetle mücadelenin küresel yol haritası niteliğindedir.

35 No.lı Genel Tavsiye,

1. **Giriş** bölümüyle başlamakta;

2. **Kapsam**;

3. **Sözleşmeye Taraf Devletlerin Genel Yükümlülükleri**;

4. **Tavsiyeler:** Genel Yasal Önlemler ve Yürürlükten Kaldırılması Gereken Hükümler; Önleme; Koruma; Kovuşturma ve Ceza; Tazminat; Koordinasyon, İzleme ve Veri Toplama; Uluslararası İşbirliği

başlıkları altında dört ana bölümde düzenlenmiştir.

Giriş bölümünde, CEDAW'a atıfla kadınlara yönelik şiddetin toplumsal cinsiyete dayalı bir şiddet olduğu ve kadınların insan haklarının ihlaline yol açtığı vurgulanmıştır.

Kadınlara yönelik şiddetin her türünün **genellikle cezasız kaldığına dikkat çekilmiştir**. Kadınlara yönelik şiddet çoğunlukla gelenek, kültür, din veyahut köktenci ideolojiler adına meşru kılınmakta ve toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılığı veya şiddeti ortadan kaldıracak hukuki, finansal ve siyasi desteklerden yoksun bırakılmaktadır. Demokratik alanların daralması ve neticesinde hukukun üstünlüğünün zedelenmesi, tüm bu faktörler kadına yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin yaygınlaşmasına ve şiddetin cezasız kaldığı bir kültürün oluşmasına yol açmaktadır.

Kapsam bölümünde esas itibariyle 35 sayılı Genel Tavsiyenin, 19 sayılı Genel Tavsiyede yer alan rehber bilgileri tamamlar ve günceller nitelikte olup bu tavsiyeye ek olarak okunmalıdır, denilmektedir. Buna göre, bu belge, "**kadınlara yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddet**" ifadesini, bu tür şiddetin toplumsal cinsiyet temelli neden ve etkilerini açık bir biçimde ortaya koyan daha kesin bir terim olarak kullanmaktadır. Söz konusu ifade, bu şiddet türünün bireysel bir sorun olmasından daha çok bilimsel olayların ötesinde kapsamlı tepkiler gerektiren, bireysel uygulayıcıları ve mağdurları olan sosyal bir sorun olduğu anlayışını daha da güçlendirmektedir.

Komite, bu çalışma boyunca, bu şiddet türünün gerçek kadın-erkek eşitliğinin sağlanması ve kadınların Sözleşme ile güvence altına alınan insan haklarından ve temel özgürlüklerden faydalanmaları önünde önemli bir engel olduğunu açıkça ortaya koymuştur.

Toplumsal cinsiyete dayalı şiddet kadınları tüm yaşam döngüleri boyunca etkilemektedir, denildikten sonra bu şiddet türünün kadınların ölümüne dahi yol açtığına, bu şiddetin kültürel, ekonomik, ideolojik, teknolojik, dini, sosyal ve çevresel faktörlerden etkilendiğine ve giderek arttığına dikkat çekilmektedir. Toplumsal cinsiyete dayalı kadına yönelik şiddetin belli durumlarda işkence, eziyet gibi insanlık dışı ve aşağılayıcı muamele ile eşdeğer olduğu

belirtilmektedir. Bu faktörlerin “özel alan” meselesi olarak sayılmasına ve cezasız bırakılmasına izin verilmemesi gerektiği vurgulanmaktadır.

Sözleşmeye Taraf Devletlerin kadınlara yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddetle ilgili olarak genel yükümlülükleri

Kadınlara yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddet, Sözleşmenin 1. maddesi kapsamında kadınlara karşı ayrımcılık teşkil etmektedir ve bu nedenle Sözleşmedeki tüm yükümlülüklerle ilgilidir. Madde 2’de, taraf devletlerin kapsayıcı yükümlülüğünün uygun tüm yolları kullanarak ve en kısa zamanda kadına yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddet de dahil olmak üzere kadınlara karşı ayrımcılığı ortadan kaldırma politikası oluşturmak olduğu belirtilmektedir. Bu acil nitelikli bir yükümlülüktür; gecikmeler ekonomik, kültürel veya dini nedenler de dahil olmak üzere herhangi bir şekilde gerçekleştirilemez. 19 sayılı Genel Tavsiyede, kadınlara yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddet açısından bu yükümlülüğün devlet sorumluluğunun iki yönünü kapsadığı belirtilmektedir. Buna göre bu tür şiddetin (a) bir taraf devletin veya aktörlerinin ve (b) devlet dışı aktörlerin eylemleri veya ihmallerinden kaynaklanmasına engel olmak devletlerin sorumluluğundadır .

Taraf Devletler, Sözleşme ve genel uluslararası hukuk doğrultusunda, kendi örgüt ve temsilcilerinin kadınlara yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddet teşkil eden eylemlerinden ve ihmallerinden sorumludur. Bunlara yürütme, yasama ve yargı birimlerindeki görevlilerin eylemleri ve ihmalleri de dahildir.

Devlet dışı aktörlerin devlete atfedilebilecek eylemlerine ve ihmallerine dikkat çekilmekte; Devlet dışı aktörlerin eylemleri ve ihmalleri için gerekli özen (due diligence) yükümlülükleri olduğunun altı çizilmektedir. Yasama, yürütme ve yargı düzeyinde cinsiyete dayalı şiddeti cezalandırmakta özen göstermeleri gerektiği belirtilmektedir.

Tavsiyeler bölümünde, Genel yasal önlemlere ve yürürlükten kaldırılması gereken hükümlere işaret edilmektedir. Örneğin, çocuk yaşta veya zorla evlilik ve diğer zararlı uygulamalar da dahil olmak üzere, kadınlara yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddete izin veren, tolere eden veya bunları görmezden gelen hükümler yürürlükten kaldırılmalıdır. Ayrıca, kadınları yasal haklarından alıkoyan veya engelli kadınların mahkemede şahitlik yapma hakkını kısıtlayan vesayet yasaları gibi kadınların toplumsal cinsiyete dayalı şiddeti rapor etmesini engelleyen veya kısıtlayan yasalar yürürlükten kaldırılmalıdır.

Tecavüz de dahil olmak üzere cinsel saldırıların kadınların kişisel güvenlik haklarına ve fiziksel, cinsel veya psikolojik bütünlüklerine karşı bir suç olarak değerlendirilmesini sağlayacak yeni düzenlemeler yapılmalıdır.

Önleme konusunda, erkek egemen zihniyet ve kalıp yargılar da dahil olmak üzere kadınlara yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin altında yatan nedenlerin, aile içindeki eşitsizliğin, kadınların özel, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının ihmal veya gözardı edilmesini önlemek üzere etkin yasal önlemlerin ve diğer uygun önleyici önlemlerin alınması ve uygulanması ve kadınların güçlendirilmesini, etkinlik kazanmalarını ve seslerini duyurmalarını teşvik etmek önerilmektedir.

Önleme açısından, kamusal alanı güvenli hale getirmek için etkin tedbirler geliştirmek ve bunları uygulamak. Bu önlemlerle, kentsel ve kırsal alanlarda, özellikle okulların içinde ve çevrelerinde, ışıklandırma da dahil, yeterli fiziki altyapının oluşturulması önerilmektedir.

Medyanın şiddet olaylarını yansıtmaya yöntemi gözden geçirilmelidir.

Yargı mensuplarına, avukatlara, emniyet mensuplarına, adli tıp personeline, yasa koyuculara yönelik zorunlu, tekrarlayan ve etkin kapasite geliştirici eğitim verilmelidir, denildikten sonra bu eğitimlerin kapsamı ayrıntılı olarak belirtilmektedir.

(a) Kadınlara karşı toplumsal cinsiyete dayalı şiddete ve bu şiddete yetersiz tepki verilmesine yol açan toplumsal cinsiyet ile ilgili kalıplaşmış düşünceler ve önyargılar

(b) Travma ve etkilerini anlamak, eş şiddetini tanımlayan/karakterize eden güç dinamikleri, toplumsal cinsiyetin farklı türlerine maruz kalmış kadınların farklı durumları; devlet kuruluş ve kurumlarında kadınları ikinci defa mağdur hale getiren ve güvenlerini zayıflatan faktörleri ortadan kaldırmayı içerir;

(c) Kadınlara yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddete ilişkin ulusal mevzuatta mevcut yasal düzenlemeler ve kurumlar, mağdurların/şiddete maruz kalanların yasal hakları, uluslararası standartlar, birleşik mekanizmalar ve bu bağlamda sorumlulukları; bu, çeşitli organlar arasında gerekli koordinasyon ve yönlendirmeleri, bu şiddetin kadınların mahremiyetine ve gizliliğine saygı gösterilerek ve mağdurun/şiddete maruz kalanın özgür ve bilgilendirilmiş onayı ile yeterli bir biçimde belgelenmesini kapsar.

Koruma konusunda, Toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin mağduru kadın başvuru sahipleri ve şiddete tanık olanları korumak ve bu kişilere destek sağlamak için yasal işlemler öncesinde, süresince ve sonrasında, etkin önlemler almak ve uygulamak; örneğin kadın mağdurlar ve aile fertleri için, maddi yardıma erişim ile ücretsiz kaliteli adli yardıma erişimlerini sağlamak gerektiği beklenmektedir.

Kovuşturma ve Ceza konusunda, kadınlara yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin önlenmesinde, **arabuluculuk ve uzlaşma dahil olmak üzere, alternatif uyuşmazlık çözüm yollarının uygulanmaması ve bunu temin etmek için düzenleme yapılması** gerektiği belirtilmektedir.

Mağdurların mahkemelere etkili bir şekilde erişimini sağlamak; yetkililerin, ceza hukuku hükümlerini uygulayarak ve şiddetin faili olduğu iddia edilen kişilerin, adil, tarafsız, zamanında ve hızlı bir şekilde yargılanması ve uygun caydırıcı cezaların uygulanması da dahil olmak üzere kadınlara yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin her türüne yeterince yanıt vermesini sağlamak.

Tazminat başlığı altında, toplumsal cinsiyete dayalı şiddet mağduru kadınlar için etkili tazminat sağlamak. Tazminat, maddi tazminat ve tam iyileşme için cinsel sağlık, üreme ve zihinsel sağlık dahil olmak üzere yasal, sosyal ve sağlık hizmetlerine erişimin sağlanması, zararın tazmini ve tekrarlanmamasının garantisi gibi farklı önlemleri içermesi önerilmekte, bu tür tazminat yolları, yeterli, hızla belirlenen, bütünsel ve çekilen zararın ağırlığına orantılı olması sağlanması gerektiği vurgulanmaktadır. Buna göre, Taraf Devletler, özel tazminat fonları oluşturmalıdırlar.

Koordinasyon, izleme ve veri toplama başlığı altında bütün verilerin, şiddet türüne, mağdur ile fail arasındaki ilişkiye ve ayrıca kadınlara karşı çok yönlü ayrımcılığa ve mağdurun yaşı da dahil olmak üzere diğer sosyo-demografik özelliklere göre ayrıştırlmış şekilde toplanması öngörülmektedir.

Uluslararası işbirliği. Eylül 2015'de yapılan BM Zirvesinde 193 üye ülkenin oybirliği ile kabul ettiği daha sürdürülebilir, yaşanabilir, eşit bir dünya oluşturmak üzere **2030 yılına** kadar erişilmesi öngörülen **Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'ne**, özellikle **toplumsal cinsiyet eşitliği** ve kadınların güçlendirilmesi hedefine ulaşılması açısından uluslararası işbirliğinin gerekli olduğu vurgulanmaktadır.

Sonuç olarak, ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiş *“Kadınlara Yönelik Toplumsal Cinsiyete Dayalı Şiddet”* konulu 35 No.lu CEDAW Genel Tavsiyenin, şiddetin önlenmesinde önemli itici gücü olacağı görülmektedir.

Şiddetle mücadelede Avrupa Konseyi İstanbul Sözleşmesi yanında, 35 No.lu CEDAW Genel Tavsiyenin küresel etkisi olacağı beklenmektedir. Bu açıdan BM 35 No.lu CEDAW Genel Tavsiyesinin içeriği konusundaki bilginin özellikle Bakanlıklar başta olmak üzere devlet kademesine, yasama, yürütme, yargıda uygulayıcılara ve bu konuda çalışan tüm kurum ve sivil toplum kuruluşlarına yaygınlaştırılmasında yarar vardır.

Kadına yönelik şiddet insan hakları ihlalidir.
Bu insan hakları ihlalinin önlenmesi gerekir.



İstanbul Barosu, Kadın Hakları Merkezi 2018 Mart Özel Sayısında yayınlanmıştır.