

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER KADINLARA KARŞI HER TÜRLÜ AYRIMCILIĞIN ORTADAN KALDIRILMASINA DAİR SÖZLEŞME (ÖNGÖRÜLEN HAKLAR VE ÖNGÖRÜLEN USULLER)

Ar. Gör. Gülay ARSLAN*

Giriş

20. yy insan hakları hukukunun doğduğu yüzyıl olmuştur. İnsan haklarının, ulusalüstü hukukta kurulan örgütler eliyle üretilen sözleşmelerde düzenlenmesi ve bu sözleşmelerde öngörülen hakların uygulamaya geçirilmesini denetlemek üzere mekanizmalar ve usuller öngörülmesi, 20.yy'da açığa çıkmıştır. Üretilen genel ve özel nitelikli tüm insan hakları sözleşmelerinin öznesinin, kadın cinsiyetini de kapsar şekilde formüle edilmesine rağmen, bu sözleşmelerin devletlerin iç hukuklarında uygulanmasında, insan haklarını "erkek hakları" olarak algılayan ve kadını özne olmaktan çıkartan yasal düzenlemeler ve siyasalar söz konusu olmuştur ve olmaya da devam etmektedir.

Kadını, erkek cinsiyetinden farklı muameleye tabi tutan ve kadının insan haklarını tam olarak tanımayan anlayışı ortadan kaldırmak üzere, Birleşmiş Milletler düzleminde belge üretme sürecine girilmiştir. Öncelikle "bildiri" formatında bir belge, Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Bildiri, üretilmiştir. Bildiriye takiben de bir "sözleşme", Kadınlara Karşı Her Türü Ay-

*) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Genel Kamu Hukuku Anabilim Dalı Araştırma Görevlisi.

rımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşme, biçimlendirilmiştir. Kadına yapılan ayrımcılığın ortadan kaldırılmasını amaçlayan bu Sözleşme, insan haklarına sadece erkek cinsiyetinin değil kadının da sahip olduğu vurgusu üzerinden biçimlendirilmiştir.

Bu çalışma ile, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşmenin tanıtılması amaçlanmıştır. Söz konusu Sözleşme, maddi hukuku ve usul hukuku ile birlikte incelenmiştir.

I) Genel Olarak Sözleşme

Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşme (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*) (kısaca CEDAW)¹, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 18/12/1979 ve 34/180 sayılı Kararı ile kabul edilmiştir. Sözleşme, 01/03/1980 tarihinde New York'ta Birleşmiş Milletler üyesi Devletlerin imza, onay ve katılımına açılmıştır. CEDAW, (md. 27/1) hükmü uyarınca yirmi Devletin Sözleşmeye taraf olma koşulunun gerçekleştiği tarihi takip eden otuzuncu gün olan 03/09/1981 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

07/07/2003 tarihi itibarıyla CEDAW'a 172 Devlet taraftır. Afganistan ve Suriye CEDAW'a taraf olan son iki Devlettir. Afganistan, 06/03/2003 tarihinde, Suriye ise, 28/03/2003 tarihinde Sözleşmeye taraf olmuştur. 172 Taraf Devlet sayısı ile CEDAW, 191 Taraf Devlet sayısına sahip olan Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi'nden sonra, dünyada en çok sayıda Devletçe taraf olunan insan hakları sözleşmesidir. Türkiye, CEDAW'a taraf olmak üzere, 11/06/1985 tarih ve 3232 sayılı "Kadınlara

1) CEDAW, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*'nin İngilizce kısaltılmış halidir. Biz bu çalışmamız çerçevesinde, Türk hukuk doktrininde ve uygulamasında yerleşmiş olan bu kısaltmayı kullanmayı tercih ettik. CEDAW'ın İngilizce metni için bkz., **Human Rights: A Compilation of International Instruments**, Vol. 1 (First Part), 1994, s. 150-163. CEDAW'ın Türkçe çevirisi için bkz., Osman Doğru, **İnsan Hakları Uluslararası Mevzuatı**, Beta Yay., İstanbul, 1998, s. 67-78.

Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesine Katılmanın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun"u kabul etmiştir, (RG, 25/06/1985, S. 18792). Türkiye, 20/12/1985 tarihinde "katılma belgesi"ni Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliği'ne depo etmiştir. CEDAW, (md. 27/2) uyarınca, Türkiye bakımından 19/01/1986 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

CEDAW, Türk doktrininde Türkçe'ye genel olarak, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi şeklinde çevrilmiştir². Oysa CEDAW'da yer alan ve doktrinde Türkçeye "önleme" olarak çevrilen "elimination" teriminin Türkçe karşılığı "önleme" değil "ortadan kaldır-

2) Örnek olarak bkz., Fatmagül Berktaş, "Kadınların İnsan Hakları: İnsan Hakları Hukukunda Yeni Bir Açılım", **İnsan Hakları**, Gökçen Alpkaya vd., YKY, İstanbul, 2000, s.349-372, 358; Nazan Moroğlu, "Kadınların İnsan Hakları Bildirisi ve Ek İhtiyari Protokol", **Erdoğan Moroğlu'na 65. Yaş Günü Armağanı**, 2. bs., İstanbul, 2001, s.881-908, 881; Nazan Moroğlu, **Kadınların İnsan Hakları Bildirisi ve Ek İhtiyari Protokol**, (Erdoğan Moroğlu'na Armağan'dan ayrı bası) 2. bası, İstanbul, 2003, s.7; Ayten Tekeli, Münevver Aktaş, Kadın Hakları, İzmir Barosu İnsan Hakları Hukuku ve Hukuk Araştırmaları Merkezi Yayını, 1996, s.10; Aysel Çelikel, "Farklı Cinslerin Eşit Haklardan Yararlanması ve Eşitlik İlkesinin Yorumu", **Edip Çelike Armağanı**, Engin Yayıncılık, 1995, s.92-99, s.94. (Aysel Çelikel'in makalesi ile ilgili olarak şunu belirtmek gerekir, Profesör Çelikel, makalesinin 94. sayfasında Sözleşmeyi orijinaline aykırı şekilde çevirmişken diğer sayfalarda orijinaline uygun bir şekilde çevirmiştir;; Dolunay Özbek, "Kadınlara Yönelik Şiddete Uluslararası Hukukun Yaklaşımı ve İç Hukuka Yansımaları", **Kadına Yönelik Cinsel Şiddete Karşılaştırmalı Hukukun Yaklaşımı**, İstanbul Barosu Kadın Hakları Uygulama Merkezi Yayını, Şubat 2002, s.164-177, s.165; Esin Özücü, "Kadın Hareketlerinin Hukuk Sistemlerine ve Hukuk Politikalarına Etkisi", **İstanbul Barosu Dergisi**, 1990, S.64, s. 346-362, 358; Anılan doktrindeki isimlerin yanı sıra resmi çevirilerde de "elimination" terimi, "önleme" şeklinde çevrilmiştir. Bunun için bkz., 11/06/1985 tarih ve 3232 sayılı "Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesine Katılmanın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun" RG, 25/06/1985, S.18792; Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesine (CEDAW) Sunulan 2. ve 3. Birleştirilmiş Dönemsel Ülke Raporu, T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü, Baskı: TAKAV Matbaacılık-Yayıncılık A.Ş.

ma/çıkarma" şeklindedir.³ Dolayısı ile de CEDAW'da, kadınlara karşı ayrımcılığın varlığına ilişkin bir ön kabul yer almakta ve bu ayrımcılığın ortadan kaldırılması amaçlanmaktadır. CEDAW'ın kabul edildiği tarih itibariyle sözleşme yapıcı devletlerin kadınlara karşı ayrımcılığın varlığını kabul etmiş olmaları ilerici bir tutumdur.

Kadınlara karşı ayrımcılığın bir olgu olduğunun kanıtı olan CEDAW, söz konusu ayrımcılığı gidermek üzere biçimlendirilmiştir. CEDAW'ın biçimlendirilmesine değin kadın-erkek eşitliği vurgusuna yer veren ulusüstü genel insan hakları belgeleri söz konusu olmuştur. Bu belgelerden Birleşmiş Milletler sistemi çerçevesinde üretilmiş ve CEDAW'ın Başlangıç bölümünde de göndermesi yapılmış olanlar şunlardır: Birleşmiş Milletler Şartı⁴, Evrensel İnsan Hakları Bildirisi⁵, Birleşmiş Milletler Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi⁶, Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi⁷.

3) Bkz., **İngilizce-Türkçe Redhouse Sözlüğü**, Sev Matbaacılık, İstanbul, 1999.

4) Birleşmiş Milletler Şartı'nın Başlangıç bölümünde, "erkeklerin ve kadınların eşit haklarına olan inanç" belirtilmiş, (md. 1/3) ve (md. 55/c)'de cinsiyete dayalı ayrımcılık yasaklanmıştır. Şart 26/06/1945'de kabul edilmiş, 24/10/1945'de yürürlüğe girmiştir. Birleşmiş Milletler Şartı'nın Türkçe metni için bkz., Aslan Gündüz, **Milletlerarası Hukuk Temel Belgeler Örnek Kararlar**, Beta Yay, İstanbul, 2000, s. 83-103.

5) Evrensel İnsan Hakları Bildirisi'nin Başlangıç bölümünde Birleşmiş Milletler Şartının Başlangıç bölümüne koşut şekilde "erkeklerin ve kadınların eşit haklarına olan inanç" belirtilmiş ve (md. 2)'de "cinsiyete dayalı ayrımcılık" yasaklanmıştır. Evrensel İnsan Hakları Bildirisi, 10/12/1948 tarihinde kabul ve ilan edilmiştir. Bildirinin İngilizce orijinal metni için bkz., Human Rights: A Compilation of International Instruments, Vol. 1 (First Part), UN., New York, 1994, s. 1-7. Bildirinin Türkçe çevirisi için bkz., Mehmet Semih Gemalmaz, **Ulusüstü İnsan Hakları Belgeleri**, Beta, 2000, s. 3-12.

6) Birleşmiş Milletler Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (md. 2/2)'de bu Sözleşmede güvence altına alınan hakların, diğer ayrımcılık temellerinin yanı sıra cinsiyete dayalı bir ayrımcılık olmaksızın kullanılacağı belirtilmiş, (md. 3)'de bu Sözleşmede yer alan haklardan kadın ve erkeklerin eşit biçimde yararlanmalarının temini Taraf Devletlere bir yükümlülük olarak getirilmiştir. (Md. 7/a)'da kadınların erkeklerle aynı çalışma koşullarına sahip ol-

Kadın-erkek eşitliği prensibine yer veren dolayısıyla kadına karşı ayrımcılığı yasaklayan yukarıda örneği verilen genel insan hakları belgelerinin varlığına rağmen, kadına karşı ayrımcılığı yasaklayan özel bir sözleşme yapılması yoluna gidilmiş olması, kadına karşı ayrımcılığın ciddi bir boyutta olduğuna işarettir.

Kadına karşı ayrımcılığın ortadan kaldırılmasına yönelik olarak biçimlendirilmiş olan ve CEDAW'a ön gelen bir belge, Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Bildiridir.⁸ CEDAW'ın Başlangıç bölümünde göndermesi yapılmış olan bu belge, Başlangıç bölümünü izleyen toplam on bir maddeden oluşmaktadır. Bildiri

maları gereği belirtilmiştir. Sözleşme, 16/12/1966 tarihinde kabul edilmiş ve 03/01/1976 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşmenin İngilizce orijinal metni için bkz., *A Compilation of International Instruments*, Vol. 1 (First Part), UN., New York, 1994, s. 8-19. Sözleşmenin Türkçe çevirisi için bkz., Mehmet Semih Gemalmaz, a.g.d., s. 13-30.

7) Birleşmiş Milletler Medeni, Siyasal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (md. 2/1)'de diğer ayrımcılıkların yanı sıra cinsiyete dayalı ayrımcılık da yapılmaksızın bu Sözleşmede yer alan hakların herkes bakımından güvence altına alınması Taraf Devletlere bir yükümlülük olarak getirilmiş, (md. 3)'de Sözleşmede düzenlenmiş tüm haklardan kadınların ve erkeklerin eşit olarak yararlanmasını güvence altına alma yükümlülüğü Taraf Devletlere getirilmiştir. (Md. 26)'da de jure kadın-erkek eşitliğinin sağlanması için kanunların cinsiyete dayalı ayrımcılığı yasaklaması ve bu tür ayrımcılığa karşı etkili ve eşit koruma sağlaması gereği düzenlenmiştir. Sözleşme, 16/12/1966 tarihinde kabul edilmiş ve 23/03/1976 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşmenin İngilizce orijinal metni için bkz., **A Compilation of International Instruments**, Vol. 1 (First Part), UN., New York, 1994, s. 20-40. Sözleşmenin Türkçe çevirisi için bkz., Mehmet Semih Gemalmaz, a.g.d., s. 31-62.

8) Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Bildiri, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 07/11/1967 tarihli ve 2263 (XXII) sayılı Kararı ile ilan edilmiştir. Bildirinin İngilizce orijinal metni için bkz., **Human Rights: A Compilation of International Instruments**, Vol. 1 (First Part), UN., New York, 1994, s. 145-149. BM sisteminde yer alan insan hakları sözleşmelerinin öncesinde, aynı alana ilişkin olarak Bildiri formatında belgelerin biçimlendirilmesi CEDAW dışında da örneği olan bir durumdur. Örnek olsun, Birleşmiş Milletler İşkenceye Karşı Sözleşme öncesinde, İşkenceye Karşı Bildiri; Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi öncesinde de, Çocuk Hakları Bildirisi ilan edilmiştir.

(md. 1)'de kadına karşı ayrımcılığın, adil olmadığı ve insan onuruna karşı bir suç teşkil ettiği belirtilmiştir. (Md. 2)'de, kadınlara karşı ayrımcılık teşkil eden mevcut yasaları, gelenekleri-görenekleri, düzenlemeleri ve uygulamaları kaldırmak ve kadınların haklarda erkekle eşitliği için yeterli korumayı sağlayacak gerekli önlemlerin alınacağı belirtilmiştir. (Md. 4)'de, kadınların seçme ve seçilme hakkı ile kamu makamlarına gelme ve bütün kamu görevlerini yerine getirme hakkı düzenlenmiştir. (Md. 5)'de, vatandaşlığa ilişkin hususlarda kadının da erkekle aynı haklara sahip olacağı düzenlenmiştir. (Md. 6/1)'de, medeni hallerine bakılmaksızın, kadınların medeni hukuk alanında erkeklerle eşit haklara sahip olması için gerekli önlemlerin alınacağı düzenlenmiştir. (Md. 8)'de kadın ticareti ve kadınların fahişe olarak sömürülmeleriyle mücadele etmek üzere gerekli bütün önlemlerin alınacağı düzenlenmiştir. (Md. 9)'da, medeni hallerine bakılmaksızın, kadınların eğitim alanında erkeklerle eşit haklara sahip olması için gerekli bütün önlemlerin alınacağı düzenlenmiştir. (Md. 10/1)'de, medeni hallerine bakılmaksızın, kadınların ekonomik ve sosyal yaşam alanında erkeklerle eşit haklara sahip olması için gerekli bütün önlemlerin alınacağı düzenlenmiştir.

Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Bildiri, CEDAW hükümleri üzerinde etkili olmuştur. Örnek olsun, Bildiride yer alan ve medeni, ekonomik ve sosyal alanda kadının erkekle eşit haklara sahip olmasına dair prensipler CEDAW'da da hüküm altına alınmıştır. Yine, Bildiride yer alan ve kadın ticaretinin ve kadının fahişe olarak sömürülmesinin ortadan kaldırılmasına ilişkin olan düzenlemeye paralel bir düzenleme CEDAW'da yer almıştır.

CEDAW, spesifik olarak, medeni ve siyasal haklardan biri olan "ayrımcılığa maruz kalmama hakkı"⁹ düzenle-

9) Uluslararası doktrinde Rebecca Cook, insan haklarının, "ayrımcılığa maruz kalmama hakları", "medeni ve siyasal haklar" ve "ekonomik, sosyal ve kültürel haklar" şeklinde sınıflandırılabilirliğini belirtmiştir. Rebecca Cook, bu tasnifi ile CEDAW'da yer alan kadınların ayrımcılığa maruz kalmaması şeklindeki hakkın medeni

yen bir sözleşmedir. Sözleşmenin temel kurgusunu, kadını erkekle hayatın her alanında eşit bir konuma getirme amacı oluşturmaktadır. Genel insan haklarının ayrımcılık yapılmaksızın kadınlara da uygulanması amacı söz konusudur. Dolayısıyla CEDAW çerçevesinde bir “kadın hakları”ndan değil de “kadının insan hakları”ndan söz edebiliriz.¹⁰ Bu yargı, CEDAW’ın geneli için geçerli olmakla birlikte, “ayrımcılığa maruz kalmama hakkı” dışında, çok az sayıda da olsa kadına özgü haklardan yani “kadın hakları”ndan bazıları, bu Sözleşme ile tanınmıştır. Örnek olsun Sözleşme (md. 6)’ile “her türlü kadın ticaretinin ve kadın fahişeliğinin istismarının durdurulması” hükmü getirilmiştir. Yine Sözleşme (md. 12/2)’de “kadının üremeye ilişkin hakları” çerçevesinde Taraf Devlete, kadına gebelik ve doğum sonrası süreçte gerekli hizmeti sunma yükümlülüğü getirilmiştir.

II) Maddi hukuk bakımından Sözleşme

1) Sözleşmede yer alan “ayrımcılık” teriminin netleştirilmesi

CEDAW (md. 1)’de “ayrımcılık” teriminin tanımı yapılmıştır. Buna göre, bu Sözleşme çerçevesinde “kadına karşı ayrımcılık”, siyasal, ekonomik, sosyal, kültürel,

ve siyasal haklar kategorisinde değil de ayrı bir kategori oluşturarak ayrımcılığa maruz kalmama hakları çerçevesinde değerlendirilmesini önermektedir. Bunun için bkz., Rebecca J. Cook, “Women’s International Human Rights Law? The Way Forward”, **Human Rights Women National and International Perspectives**, Edit. Rebecca Cook, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994, s. 3-36, 10. Doktrinde bir başka görüş, uluslararası sözleşmelerin “koruyucu”, “düzeltici” ve “tarafsız” şeklinde üç gruba ayrılabilirliğini belirterek, bu çerçevede CEDAW’ın her üç gruba da giren haklara yer vermekle beraber hükümlerinin ağırlıklı olarak “tarafsız” nitelikte olduğunu ifade etmiştir. Bunun için bkz., Esin Örüçü, **a.g.m.**, s. 358.

- 10) Doktrinde, “kadın hakları” ve “kadının insan hakları” şeklindeki terminoloji için bkz., Hilary Charlesworth, **a.g.m.**, **Human Rights Women National and International Perspectives**, Edit. Rebecca Cook University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994, s. 59, dipnot 4.

medeni ya da diğer herhangi bir alanda, medeni hallerine bakılmaksızın ve kadın-erkek eşitliği temelinde, temel hak ve özgürlüklerin kadınlara tanınmasının ve bu hakların kadınlar tarafından kullanılmasının zayıflatılması ya da geçersiz kılınması amacı ile yapılan ya da bu etkiyi doğuran herhangi bir ayırım, yoksun bırakma ya da sınırlama anlamına gelmektedir. Bu tanım ile, “ayrımcılığa maruz kalmama hakkı”, sadece medeni ve siyasi alana hasredilmemiş olup ekonomik, sosyal ve kültürel alanlar bakımından da öngörülmüştür. Dolayısıyla Sözleşmenin uygulama alanı oldukça geniştir¹¹.

CEDAW’ın “ayrımcılık yaklaşımı” büyük ölçüde 1966 tarihli Birleşmiş Milletler Her Türlü Irksal Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi’nden alınmıştır¹². Birleşmiş Milletler Her Türlü Irksal Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi (md.1/1)’de¹³, “ırk ayrımcılığı”, siyasal, ekonomik, sosyal, kültürel veya diğer herhangi bir kamusal yaşam alanlarında temel hak ve özgürlüklere eşit şekilde sahip olunmasının ya da bunların kullanılmasının zayıflatılması ya da ortadan kaldırılması amacı ile, ırk, renk, köken ya da ulusal ya da etnik orijin temelinde yapılan ya da bu etkiyi doğuran herhangi bir ayırım, yoksun bırakma, sınırlama ya da öncelik tanıma şeklinde tanımlanmıştır. Ancak iki sözleşmedeki “ayrımcılık” tanımlarında farklı olan yönler de bulunmaktadır. CEDAW, ayrımcılık tanımını yaparken Irksal Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesinin aksine, “öncelik tanıma/*preference*” terimine yer vermemiştir. Ayrıca, CEDAW

11) Henry J. Steiner-Philip Alston, **International Human Rights in Context**, Oxford University Press, 2000, s. 159.

12) Hilary Charlesworth, “What are Women’s International Human Rights”, **Human Rights Women National and International Perspectives** Edit. Rebecca Cook, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 1994, s. 58-84, 64.

13) Birleşmiş Milletler Her Türlü Irksal Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi, 21/12/1965 tarihinde kabul edilmiş ve 04/01/1969 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşmenin İngilizce orijinal metni için bkz., **A Compilation of International Instruments**, Vol. 1 (First Part), UN., New York, 1994, s. 66-79. Sözleşmenin Türkçe çevirisi için bkz., Osman Doğru, **a.g.d.**, s. 41-52.

(md. 1)'deki ayrımcılık alanları arasında "özel alan" da sayılmış iken, Irksal Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesinde "özel alan" sayılmamıştır.

Sözleşme (md.1)'de yapılmış olan ayrımcılık tanımından yola çıkarak ve diğer maddelerdeki düzenlemeleri de dikkate alarak, "kadına karşı ayrımcılık"¹⁴ ibaresinin bir künyesini çıkarmak mümkündür:

i- Adından anlaşılacağı üzere CEDAW özel olarak kadın cinsiyetine karşı yapılan ayrımcılık üzerinde durmuştur. Dolayısıyla, erkek cinsiyetine karşı yapılan ayrımcılık bu Sözleşmenin kapsamına girmemektedir.

ii- CEDAW'da sadece "kamusal alan"da söz konusu olan ayrımcılık değil, "özel alan"da ortaya çıkan ayrımcılık da yasaklanmıştır.¹⁵ Özel kişiler tarafından gerçekleştirilen kadınlara karşı ayrımcılık kural olarak Devletin uluslararası sorumluluğunu gerektirmiyorsa da, söz konusu Devlet özel kişiler tarafından gerçekleştirilen kadınlara karşı ayrımcılığı, "kolaylaştırıyor", "uygun ortam sağlıyor", "tolerans gösteriyor" ya da "meşru görüyor" ise, CEDAW çerçevesinde uluslararası sorumluluğu söz konusu olacaktır. Devletin özel kişiler tarafından gerçekleştirilen ayrımcılık bakımından sorumluluğu doğrudan olmayıp, bu tür ayrımcılık teşkil eden eylemleri kendi icrai, idari ve yargısal organları aracılığı ile engelleme, kontrol etme, düzeltme ya da cezalandırma konusunda gerekli ihtimamı göstermede yetersiz olmasından kaynaklanan bir sorum-

14) CEDAW (md. 1)'deki "ayrımcılık" teriminin tanımına ilişkin olarak bkz., Maja Kırilova Eriksson, **Reproductive Freedom**, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 2000, 43-47, 43-44.

15) CEDAW'ın denetim organı olan Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Komitesi, 13 Numaralı Genel Tavsiye Kararında, bu Tavsiye Karar eşit değerdeki iş için eşit ücret verilmesine ilişkindir, eşit ücret prensibini uygulayacak tarafları sayarken bunu işverenin kamu kuruluşu olması ile sınırlamamış ve diğer özel işveren kuruluşları bakımından da geçerli olacak bir prensip olarak formüle etmiştir.

Söz konusu Tavsiye Karar için bkz., General Recommendation No. 13 (eight session, 1989) <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/view40?Search>.

luluktur.¹⁶ Devletin ancak kendi ajanlarının bireylere karşı gerçekleştirdikleri hak ihlallerinden ötürü sorumlu tutulması prensibinin geçerli olduğu klasik uluslararası insan hakları hukukunda, CEDAW çerçevesinde “özel kişiler” tarafından kadınlara karşı yapılan ayrımcılığın da ortadan kaldırılmasının amaçlanması ve bunu sağlama yükümlülüğünün Taraf Devletlere getirilmesi ilerici bir tutumun örneğidir¹⁷.

iii- CEDAW (md.1)'de tanımı verilmiş olan ayrımcılıktan kasıt sadece “doğrudan ayrımcılık” olmayıp, “dolaylı ayrımcılık” da bu tanım kapsamındadır. Zira, (md.1)'de ayrımcılık tanımı yapılırken ayrımcılık “etkisi ya da amacı” taşıyan eylemlerden bahsedilmiştir. Dolayısıyla Sözleşme (md.1)'de sadece “ayrımcılık amacı taşıyan” eylemler ya da düzenlemeler yani “doğrudan ayrımcılık” değil, “ayrımcılık neticesi doğuran” eylemler ya da düzenlemeler yani “dolaylı ayrımcılık” da yasaklanmıştır.¹⁸ Örnek olsun, kadınlar aleyhine ayrımcılık içeren bir yasa da, böyle bir dile sahip olmamakla beraber ayrımcılık neticesi doğuran bir yasa da Sözleşmeye aykırılık teşkil edecektir.

iv- CEDAW (md.1)'de ayrımcılığın söz konusu olduğu alanlar, “sınırlı sayıda” olmayıp, “herhangi bir başka alan” ibaresi de eklenerek “ucu-açık” bırakılmıştır¹⁹.

2) Kadın-erkek eşitliğini sağlamanın bir aracı olarak “özel önlemler” kurumu

Klasik İnsan Hakları Hukukunda hakların “negatif-pozitif haklar” şeklinde kategorileştirilmesine paralel olarak devletlerin yükümlülükleri, “negatif yükümlülük” ve

17) Klasik uluslararası insan hakları hukuku, “devletin bireylerin haklarına müdahale etmemesi” şeklindeki yaklaşımın yerini “devletin pozitif olarak bireylerin haklarını sağlama yükümlülüğünün” alması ile başlayan ve özel kişilerin birbirlerine karşı gerçekleştirdikleri hak ihlallerinden ötürü de devletin sorumluluğuna gidilebilmesi şeklinde gelişen bir süreçle aşılmıştır.

18) Anne F. Bayefsky, “The Principle of Equality or Non-Discrimination in International Law”, **Human Rights Law Journal** Vol. 11, No. 1-2, 1990, s. 8-10, 9.

19) Anne F. Bayefsky, **a.g.m.**, s. 5-8.

“pozitif yükümlülük” şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Ancak haklar statik değildir ve gelişirler. Bunun sonucu olarak, zamanla, hakların “negatif-pozitif haklar” şeklinde ayrılması anlayışı aşılmış buna paralel olarak devletlerin yükümlülüklerinin “pozitif-negatif yükümlülük” şeklinde ayrılması anlayışı da aşılmıştır. Zira, birinci kuşak haklar olan medeni ve siyasal haklar da dahil olmak üzere tüm haklar bakımından devletin “müdahale etmeme” şeklindeki “negatif edim”inin yanı sıra, yerine göre “koruma, engelleme, sağlama, geliştirme” gibi “pozitif/olumlu edim”i de söz konusu olabilmektedir²⁰. Bu, CEDAW gibi medeni ve siyasal hakların yanı sıra ekonomik sosyal ve kültürel haklar da içeren bir sözleşme bakımından son derece önemlidir.

CEDAW çerçevesinde amaçlanan sadece, “*de jure*” olarak kadın-erkek eşitliğinin sağlanması olmayıp, “*de facto*” olarak da kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasıdır. Bunu gerçekleştirmek üzere, Sözleşme (md.4/1) ile Taraf Devletlerin kadınlar lehine “özel önlemler” almasına ilişkin düzenleme getirilmiştir. Bu düzenleme ile, “doğrudan ve dolaylı ayrımcılık” yasağının yetersiz kaldığı haller bakımından, kadına “fırsat ve muamele eşitliği” tanınarak, uygulamada söz konusu olan ayrımcılığın ortadan kaldırılması amaçlanmıştır²¹.

“Özel önlemler”, açıktır ki, devletin pozitif bir edimini gerektirmektedir. CEDAW çerçevesinde “özel önlemler”, (md. 4/1) düzenlemesi uyarınca şunu ifade etmektedir: Öncelikle özel önlemler, kadın-erkek eşitliğinin *de facto* olarak sağlanması *amacı* ile *geçici* olarak alınırlar. Söz konusu özel önlemler, amaç gerçekleştirildiği takdirde *ortadan kalkar* ve bu önlemler *ayrımcılık teşkil etmez*. Ayrıca,

20) İnsan Hakları Hukukunda devletler bakımından söz konusu olan yükümlülüklerin çeşitlerine ilişkin olarak bkz., Henry J. Steiner-Philip Alston, **a.g.e.**, s. 180-185.

21) Rebecca J. Cook, “State Accountability Under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women”, **Human Rights Women National and International Perspectives**, Edit. Rebecca Cook University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994, s. 236.

“özel önlemler”in alınması devletler bakımından bir *yükümlülüktür*.²²

Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Komitesi, “özel önlemler”e Genel Tavsiyeleri içinde yer vermiştir. Komite, 5 Numaralı Genel Tavsiyesinde²³ şunu ifade etmiştir:

“... kadın-erkek eşitliğinin de facto olarak sağlanması için önlemlerin alınması Sözleşmenin tam olarak uygulanması bakımından yapılması gerekli bir edimdir...(Komite) Kadınların eğitim, ekonomi, siyaset ve iş alanlarına katılımlarını geliştirmek için olumlu edim, öncelikli muamele ya da kota sistemleri gibi geçici özel önlemlerin daha çok kullanılmasını Taraf Devletlere tavsiye eder.”

Komite bu Genel Tavsiyesinde, hem “özel önlemlerin” gerekliliğine vurgu yapmış hem de daha çok kullanılması yönünde Taraf Devletlere tavsiyede bulunmuştur.

Komite, Sözleşmenin tam olarak uygulanabilmesi için Taraf Devletin pozitif edim yükümlülüğü altında olduğuna 8 Numaralı Genel Tavsiyesinde²⁴ de işaret etmiştir. Komite, 13 Numaralı Genel Tavsiyesinde²⁵ de Sözleşme hükümlerinin uygulanabilmesi için ne tür pozitif edimlerin uygun olacağını belirtmiştir.

22) Anne F. Bayefsky, **a.g.m.**, s. 27. Ayrıca bkz., Margareta Wadstein, “Implementation of the UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women”, **SIM Newsletter** 4/1988, s. 12. Türk doktrininde, CEDAW (md.4/1) hükmü uyarınca kadınlar lehine “geçici özel önlemler” alınabilmesi düzenlemesini, “olumlu ayrımcılık” ibaresi ile karşılayan yaklaşımlar için bkz., Aysel Çelikel, **a.g.m.**, s. 97, 99; Nazan Moroğlu, **a.g.m.**, s. 889. Şunu belirtmek gerekir ki, CEDAW’ın metni ve Komite-sinin Genel Tavsiyeleri çerçevesinde vurgulanan, “geçici özel önlemlerin” ayrımcılık teşkil etmediğidir. Dolayısıyla “olumlu ayrımcılık” ibaresi yerinde değildir.

23) General Recommendation No. 5 (seventh session, 1988). <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/view40?Search>.

24) General Recommendation No. 8 (seventh session, 1988). <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/view40?Search>. Komite bu Genel Tavsiyesinde CEDAW (md.8)’in tam olarak uygulanabilmesi Taraf Devletin (md.4) uyarınca doğrudan önlemler alması tavsiyesinde bulunmuştur.

25) General Recommendation No. 13 (eight session, 1989). <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/view40?Search>.

3) Haklara ilişkin diğer hükümler

(Md.2), bu madde Sözleşme (md.5-16) arasında tanınmış olan haklar bakımından uygulanacak olan “genel yükümlülük” maddesidir, Taraf Devletlere “tüm uygun araçlarla” kadınlara karşı ayrımcılığı “ortadan kaldırma” yükümlülüğü getirilmiştir. Burada söz konusu olan hem “kullanılacak araç bakımından yükümlülük”tür hem de “netice bakımından yükümlülük”tür. Çünkü “tüm uygun araçlarla” ve “tüm uygun önlemlerle” ayrımcılığı ortadan kaldırma yükümlülüğü getirilmiştir²⁶.

(Md.3), CEDAW’ın temel amacını ortaya koyan bir maddedir. Buna göre, “kadının tam olarak gelişimini ve ilerlemesini sağlamak” için gerekli tüm önlemler Taraf Devletlerce alınmalıdır. (Md.3)’ü, (md.4) ile birlikte okumak gerekmektedir. Zira, (md.4), (md.3)’de belirtilen amacı gerçekleştirmenin önemli araçlarından biridir.

(Md.2/f), (md.5) ve (md.10/c) hükümlerinde kadını erkeğe tabi ve ondan aşağı gören geleneklerin ve kadın ile erkeğin toplum içindeki rolüne ilişkin kalıpların ortadan kaldırılması Taraf Devletlere bir yükümlülük olarak getirilmiştir. Dolayısıyla “kültürel görecelik” argümanı ile, CEDAW’ın hükümlerinin uygulanmaması mümkün değildir. (Md.5)’e ilişkin olarak Komite, 3 Numaralı Genel Tavsiyesinde²⁷, kadınların sosyal hayattaki eşitliğine ilişkin prensibin tam ve etkili olarak uygulanabilmesi için bu prensibin önünde engel oluşturan uygulamaların ortadan kaldırılmasında yardımcı olacak eğitim ve kamuyu bilgilendirme programlarının Taraf Devletlerce kabul edilmesi uyarısında bulunmuştur.

(Md.6)’da kadın ticaretinin ve kadının fuhuşa teşviki-

26) Rebecca J. Cook, “State Accountability Under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women”, Human Rights Women National and International Perspectives, Edit. Rebecca Cook University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994, s. 231-233.

27) General Recommendation No. 3 (sixth session, 1987), <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/view40?Search>.

nin önlenmesi için uygun önlemlerin alınması yükümlülüğü getirilmiştir²⁸.

(Md.8) hükmü ile Taraf Devletlere, kadınlara erkeklerle eşit koşullarda ve ayrımcılığa maruz kalmaksızın ülkelelerini uluslararası düzeyde temsil etme ve uluslararası örgütlerin çalışmalarına katılabilme imkanını sağlama yükümlülüğü getirilmiştir. Komite, 8 Numaralı Genel Tavsiyesinde²⁹, (md.8) hükmünün sağlanabilmesi için Tarf Devletlerin (md.4) uyarınca daha ileri ve doğrudan önlemler almaları tavsiyesinde bulunmuştur.

(Md.10) hükmü, spesifik olarak eğitim alanına ilişkin düzenlemeler içermektedir. Kadının erkek ile eşit koşullar altında ve ayrımcılığa maruz kalmaksızın eğitim alanına katılabilmesi öngörülmüştür. Bu maddenin (h) bendi "aile planlamasına" ilişkin spesifik eğitsel bilgiye ilişkindir. Bu bendi, (md.12/1), (md.14/2b) ve (md.16/e) ile beraber okumak gerekmektedir.

(Md.11), kadının, iş alanına erkek ile eşit olarak ve ayrımcılığa maruz kalmaksızın katılabilmesi için tüm uygun önlemlerin Taraf Devletlerce alınması yükümlülüğünü öngören bir maddedir.

(Md.12), kadının sağlık alanından erkek ile eşit koşullarda ve ayrımcılığa maruz kalmaksızın yararlanabilmesini düzenleyen bir maddedir. Ayrıca kadının, aile planlaması da dahil olmak üzere sağlık hizmeti alabilmesini düzenlemektedir. Bu madde, ikinci kuşak hak kategorisine, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar, giren bir hakkı düzenleyen bir maddedir.

(Md.14), kırsal kesimde yaşayan kadının karşılaştığı özel sorunların Taraf Devletçe dikkate alınması ve Sözleşme hükümlerinin kırsal kesim kadınları bakımından da uygulanmasını düzenlemektedir.

28) CEDAW (md.6)'ya ilişkin olarak bkz. General Recommendation No. 19 (11th session, 1992), <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/view40?Search>.

29) General Recommendation No. 8 (seventh session, 1988), <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/view40?Search>.

(Md.16), evlilik ve aile ilişkilerine ilişkin tüm meselelerde kadına karşı ayrımcılığın ortadan kaldırılmasının ve erkek ile eşit bir konumda olmasının Taraf Devletçe sağlanması yükümlülüğünü içeren bir maddedir. Bu madde, (md.5)'i tamamlayan bir maddedir.

4) Çekince

a) Genel Olarak

Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi (bundan böyle Viyana Sözleşmesi) (md.19)'da³⁰, bir sözleşme aksini öngörmemiş ise o sözleşmeye çekince³¹ konulabileceği düzenlenmiştir. Dolayısıyla sözleşmeler bakımından çekince koyabilme serbestisi ilkesi söz konusudur. Bir sözleşme çekinceyi yasaklayabileceği gibi buna cevaz da verebilir. Nitekim, CEDAW (md.28/1) uyarınca, Sözleşmeyi onaylama ya da Sözleşmeye katılma esnasında Sözleşmeye çekince koymak mümkündür.³² CEDAW (md.28/1)

30) Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi'nin İngilizce metni için bkz., <http://www.law.lib.utoronto.ca/diana>; Türkçe metni için bkz., Aslan Gündüz, **Milletlerarası Hukuk Temel Belgeler Örnek Kararlar**, Beta, İstanbul, 2000, s. 182-205. (Md.19) uyarınca: "...bir Devlet, bir sözleşmeyi imzalarken/signing, onaylarken/ratifying, kabul ederken/accepting, uygun bulurken/approving ya da rıza gösterirken/acceding aşağıdaki haller hariç çekince koyabilir:

(a) çekince sözleşme tarafından yasaklanmış ise; (b) konulması düşünülen çekince, sadece sözleşmenin belirlediği çekincelerden değil ise; ya da (c) a) ve b)'de belirtilen durumlara girmeyip, sözleşmenin amacı ve konusu ile bağdaşmaz çekinceler ise."

31) Genel olarak çekince bahsi için bkz., Seha L. Meray, **Devletler Hukukuna Giriş**, Cilt 2, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 1975, s. 116-122; Edip F. Çelik, **Milletlerarası Hukuk**, Cilt 1, Fakülte Matbaası, İstanbul, 1980, s. 226-234; Hüseyin Pazarcı, **Uluslararası Hukuk Dersleri**, 1. Kitap, Turhan Kitabevi, 1995, s. 170-173.

32) CEDAW'ın çekince rejimine ilişkin ve genel olarak bkz., Maja Kırlova Eriksson, **Reproductive Freedom, In the Context of OInternational Human Rights and Humanitarian Law**, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 2000, s. 143-154; Liesbeth Lijnzaad, **Reservations to UN-Human Rights Treaties Ratify and Ruin**, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1995, s. 298-370; Yogesh Tyagi, **"The Conflict of Law and Policy on**

uyarınca Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliğince alınan çekince metinleri tüm Taraf Devletlere iletilecektir.

Viyana Sözleşmesi (md.19) ile, getirilen çekince koyma serbestisi, belli koşullar altında mümkündür. Viyana Sözleşmesi (md.19) kabul edilemez sayılacak üç kategori çekince belirtmiştir: Sözleşme tarafından açıkça yasaklanmış olan çekinceler, Sözleşmenin belirlediği çekincelerden olmayan çekinceler ve sözleşmenin konu ve amacı ile bağdaşmaz çekinceler.

CEDAW (md.28/2) hükmü, Viyana Sözleşmesi (md.19/c) hükmüne koşut bir düzenleme getirmiştir. Buna göre, Sözleşmeye konulacak çekincenin Sözleşmenin konusu ve amacı ile bağdaşmaz olmaması gerekmektedir, aksi halde söz konusu çekinceye izin verilmeyecektir. Ancak, CEDAW (md.28/2)'de ne tür çekincelerin Sözleşmenin konusu ve amacı ile bağdaşmaz olacağına ilişkin bir açıklık ya da standart yer almamaktadır.³³ Viyana Sözleşmesi (md.19)'da da, bir sözleşmeye konulan bir çekincenin o sözleşmenin konu ve amacı ile bağdaşıp bağdaşmadığının nasıl belirleneceğine ilişkin bir açıklık bulunmamaktadır. Sözleşmeye koyulan bir çekincenin Sözleşme ile bağdaşır olup olmadığı hususundaki bir uyuşmazlık, Sözleşme'nin yorumuna ilişkin bir mesele olduğu için, uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin usulün yer aldığı Sözleşme (md. 29)'a göre çözülebilir, dolayısıyla söz konusu çekincenin Sözleşme ile bağdaşıp bağdaşmadığı belirlenebilir. Ancak CEDAW'ın bu maddesine de çok sayıda çekince koyulduğu için uygulamada bu yol işe yaramamaktadır.

Viyana Sözleşmesi (md.20)'de, (md.19) uyarınca ileri sürülen çekincelerin sözleşme tarafı devletlerce kabul ve

Reservations to Human Rights Treaties", British Yearbook of International Law, 2000, s. 181-258, 229-232.

33) Laura A. Donner, "Gender Bias in Drafting International Discrimination Conventions: The 1979 Women's Convention Compared with the 1965 Racial Convention"

Bu makale için bkz., <http://www.law.lib.utoronto.ca/diana/fulltext/donn.htm>

bunlara itiraz edilebilmesine ilişkin düzenleme yer almaktadır. Ancak, (md.20) düzenlemesinde, (md.19)'da yer alan sözleşmenin konusu ve amacı ile bağdaşma koşulu-na gönderme yapılmaksızın, bir sözleşmeye taraf devletlerin o sözleşmeye konulan çekincelere itiraz etme imkanı düzenlenmiştir. Dolayısıyla, bir devletin sözleşmeye konulan bir çekinceye itiraz etmesi, o çekincenin (md.19/c) anlamında sözleşmenin amacı ve konusu ile bağdaşmaz olduğu sonucunu zorunlulukla doğurmayacaktır.³⁴ Kısacası, Viyana Sözleşmesi (md.20)'deki itiraz usulü, bir çekincenin sözleşmenin konusu ve amacı ile bağdaşıp bağdaşmadığını denetlemeye el veren bir imkan olmadığı için, bu hususta bir boşluk Viyana Sözleşmesinde açık olarak bulunmaktadır. Viyana Sözleşmesindeki bu boşluk, ulusüstü insan hakları sözleşmelerinin denetim organlarının çekincelerin geçerliliğini denetlemeye ilişkin yetkilerinin bulunup bulunmadığı tartışmasını doğurmuştur³⁵.

34) Mahmut Göçer, **Uluslararası Hukuk ve İnsan Haklarının Uluslararası Korunması**, Seçkin, Ankara, 2002, s.55.

35) Mahmut Göçer, **a.g.e.**, s.58-60, 58. Viyana Sözleşmesi'nde öngörülen çekince rejiminin etkin bir denetim sistemi öngörmemiş olması, insan hakları sözleşmelerinin denetim organlarının çekincelerin geçerliliğini denetleme hususunda kendilerine yetki tanıma sonucunu doğurmuştur. Bölgesel düzlemde: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin denetim sistemi olan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, *Belilos v.İsviçre* vakasında (29/04/1988 Seri A, No. 132), İsviçre'nin Sözleşmeye koyduğu bir yorum beyanını çekince olarak nitelemiş ve Sözleşmenin çekince rejimini düzenleyen 64. (yeni 57) maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle geçersiz kabul etmiştir. Amerikalıların İnsan Hakları Sözleşmesi'nin denetim organı olan Amerikalıların İnsan Hakları Mahkemesi de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine koşut bir tutum sergilemiştir. Ancak bunu somut bir vaka bağlamında verdiği bir kararda değil de tavsiye kararlarında sergilemiştir. Amerikalıların İnsan Hakları Mahkemesi, 08/09/1983 tarihinde ölüm cezasının sınırlandırılmasına ilişkin olarak verdiği Tavsiye Kararında, Guatemala'nın Sözleşme (md.4) çerçevesinde ileri sürdüğü bazı çekinceleri Sözleşmenin konusu ve amacı ile bağdaşmaz olduğu gerekçesiyle kabul edilemez bulmuştur. Uluslararası düzlemde ise Medeni ve Siyasal haklar Sözleşmesi'nin denetim organı olan İnsan Hakları Komitesi, 02/11/1994 tarihli "Çekincelere İlişkin Genel Yorum" belgesinde, belli bir çekincenin Sözleşmenin konusu ve amacı ile bağdaşıp bağdaşmadığını belirlemenin Komitenin görevi olduğunu belirtmiştir. Bu hususlar için bkz., Mahmut Göçer, **a.g.e.**, s.78-82.

Sözleşmeye konan çekinceler Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliğine yapılan bir bildirimle her zaman geri alınabilir, (md.28/3). Bu bildirim, Genel Sekreterliğe ulaştığı anda neticesini doğurur, (md.28/3). Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliği geri alınan çekinceler hususunda daha sonra tüm Taraf Devletleri bilgilendirir, (md.28/3).

b) Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Komitesi'nin Uygulaması

Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Komitesi'nin 1984 tarihli, kabuledilebilir çekinceler husundaki talebi üzerine görüş bildiren BM Genel Sekreterliği Hukuk İşleri Bürosu, Komitenin raporlarında çekinceler hususunda saptamalar yapabileceğini ancak bu çekincelerin geçerliliği hakkında görüş bildiremeyeceğini belirtmiştir³⁶. Keza, Komite de şimdiye dek, Sözleşmeye koyulan çekinceleri geçersiz sayma hususunda yetkili olduğuna dair bir karar vermemiştir. Dolayısıyla, Komitenin, Sözleşmeye koyulan ve Sözleşmenin konusu ve amacı ile bağdaşmayan çekinceleri geçersiz sayma hususunda kendisini yetkili saymadığı ileri sürülebilir.³⁷

Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Komite, 4 numaralı Genel Tavsiyesinde³⁸ CEDAW'a koyulan çekincelerin çokluğuna dikkati çekmiştir. Komite, yapılan çekincelerin önemli bir kısmının Sözleşmenin konusu ve amacı ile bağdaşmaz görüldüğü tespitinde bulunduktan sonra, tüm Taraf Devletlere bu tür çekinceleri geri almak yönünde söz konusu çekinceleri gözden geçirmeleri tavsiyesinde bulunmuştur. Ancak bu Genel Tavsiye, çekince koyan devletler üzerinde çok az bir etki doğurduğu için Komite, bir başka Genel Tavsiye kabul etmiştir.³⁹ 1992 yılında kabul ettiği 20 numaralı Genel

36) CEDAW/C/L. 1/Add.20.

37) Komitenin çekincelerin geçerliliğini belirleme konusunda yetkisinin bulunmadığı doğrultusundaki bir tespit için bkz., Laura A. Donner, **a.g.m.**

38) General Recommendation No. 4 (sixth session, 1987), <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/view40?Search>.

39) Yogesh Tyagi, **a.g.m.**, s. 230.

Tavsiyesinde⁴⁰, 1993 tarihinde yapılacak İnsan Hakları Dünya Konferansına hazırlıkla bağlantılı olarak, CEDAW'a Taraf Devletlerin, i- Sözleşmeye koyulan çekincelerin geçerliliği meselesini, diğer insan hakları sözleşmelerine yapılan çekinceler bağlamında ortaya atması ii- bu tür çekincelerin, tüm insan hakları sözleşmelerinin uygulanmasını güçlendirmek bakımından tekrar değerlendirmesi iii- diğer insan hakları sözleşmeleri ile karşılaştırarak CEDAW'a çekincelerin geçerliliğine ilişkin bir usulün getirilmesini değerlendirmesi gerektiğini belirtmiştir.

1993 tarihinde yapılan İnsan Hakları Dünya Konferansı sonrasında kabul edilen ve yayınlanan Viyana Bildirisi ve 1995 Beijing Eylem Platformu ile, CEDAW tarafı devletlere, Sözleşme'nin amacı ve konusu ile bağdaşmayan çekinceleri geri almaları konusunda çağrı yapılmış, aksi halde uluslararası sözleşmeler hukukuna aykırılık oluşacağı belirtilmiştir⁴¹.

1993 tarihli İnsan Hakları Dünya Konferansını takiben, Komite, rapor sunma usulüne ilişkin olarak yayınladığı "Genel Rehber Kurallar"da 1994 tarihinde bir değişiklik yapmış ve Sözleşmeye genel olarak çekince koyan ya da Sözleşme (md. 2) ve (md. 3)'e çekince koyan devletlerden bu çekincelerin etkileri ve nasıl yorumlandıkları hususunu rapor etmeleri konusunda çaba göstermelerini çünkü Komite'nin bu tür çekinceleri, "Sözleşme'nin konusu ve amacı ile bağdaşmaz olarak değerlendirdiğini" belirtmiştir⁴².

Çekinceler hususunda belirtilebilecek bir diğer nokta ise, Sözleşmeye taraf bazı devletlerin, diğer taraf devletlerce koyulan çekincelere Sözleşme'nin amacı ve konusu ile bağdaşmaz olduğu gerekçesi ile itiraz etmiş olmalarıdır.⁴³ Sözleşmeye koyulan çekincelere diğer taraf devlet-

40) General Recommendation No. 20 (11th session, 1992), <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/view40?Search>.

41) Theresa Papademetriou, "International Protection of Women's Rights", *Revue Hellenique de Droit International*, 1/1996, s. 161-186, 165.

42) CEDAW/C/1995/7.

43) Örnek olsun, Avusturya, 26/10/1994 tarihinde; Kanada, 25/

lerce itiraz edilebilmesi imkanı Sözleşme'de düzenlenmiş değildir. Ancak, Viyana Sözleşmeler Hukuku Konvansiyonu (md.20/4) ile bu imkan, herhangi bir sözleşmeye taraf olan devletler bakımından tanınmış bir yetkidir, dolayısıyla CEDAW bakımından da söz konusudur.

Sonuç olarak, CEDAW'a koyulan çekincelerin Sözleşme ile bağdaşıp bağdaşmadığını tayin için kullanılabilecek bir usulün Sözleşme'de düzenlenmemiş olması ve Komitenin de Sözleşme ile bağdaşmaz çekinceleri geçersiz sayma hususunda kendisini yetkili görmemesi Sözleşme bakımından bir eksikliktir.⁴⁴ Doktrinde Cook, Sözleşmenin çekinceye ilişkin rejimi altında, taraf devletlerin kadına karşı ayrımcılığı çekincelere gönderme yaparak meşrulaştırmalarının Sözleşmeyi tahrip ettiğini belirtmiştir.⁴⁵ Ancak, Komite tarafından kabul edilen Genel Tavsiyeler ve sarf edilen diğer gayretler sonucunda bir dizi Taraf Devlet Sözleşmeye koyduğu çekinceleri geri almıştır. CE-

10/1994 tarihinde ve Finlandiya, 05/05/1994 tarihinde Maldiv/Maldives'in CEDAW'a koyduğu çekincelere Sözleşmenin amacı ve konusu ile bağdaşmaz olduğu gerekçesi ile itiraz etmiştir. Yine, Norveç, 16/07/1990 tarihinde Kuveyt, Libya Arap Emirliği/Libyan Arab Jamahiriya ve Maldiv/Maldives'in CEDAW'a koyduğu çekincelere Sözleşmenin amacı ve konusu ile bağdaşmaz olduğu gerekçesi ile itiraz etmiştir. İsveç, 17/03/1986 tarihinde, Bangladeş, Irak, Libya Arap Emirliği, Malavi/Malawi, Maldiv/Maldives, Mairitus, Tayland, Brezilya, Mısır, Jamaika, Ürdün, Yeni Zelanda, Kore Cumhuriyeti ve Tunus tarafından CEDAW'a konulan çekincelere Sözleşmenin amacı ve konusu ile bağdaşmaz olduğu gerekçesi ile itiraz etmiştir.

Söz konusu bilgiler için bkz., <http://www.unhchr.ch/htm/menu3/b/treaty9.asp.htm>

44) Aynı doğrultuda görüş için bkz., Roberta Jacobson, "The Committee on the Elimination of Discrimination against Women", **The United Nations and Human Rights, A Critical Appraisal**, Edit. Philip Alston, Clarendon Press, Oxford, s. 444-472, 448. Jacobson, söz konusu eksikliğin giderilebilmesi için Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Komitesinin kendi Usul Kurallarında çekincelere ilişkin olarak bir düzenleme getirebileceğini belirtmiştir.

45) Rebecca Cook, "Reservations to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women", 30 **Va. J. Int'l L.** 7007-8 (1990)'dan aktaran Roberta Jacobson, a.g.m., s. 448.

DAW'ın Seçmeli Protokolü de çekinceyi yasaklayan bir hükümle kabul edilmiştir. Bu da CEDAW çerçevesinde çekincelere karşı yükselen bir toleranssızlığı göstermektedir.⁴⁶

CEDAW'ın çekincelere ilişkin düzenlemesinin yetersizliği⁴⁷, bu Sözleşmeyi ulusalüstü insan hakları sözleşmeleri içinde en fazla çekince koyulan sözleşme durumuna getirmiştir. CEDAW'a çekince koyan devletlerden biri de Türkiye'dir. Türkiye 20/12/1985 tarihinde, CEDAW'ın aile ilişkilerine ilişkin maddelerinin Türk Medeni Kanunu hükümlerine tam olarak uymadığı gerekçesi ile, Sözleşme (md.15/2), (md.15/4), (md.16/1c), (md.16/1d), (md.16/1f), (md.16/1g) ve CEDAW (md.29/1)'e çekince koymuştur. Ayrıca, (md.9/1)'e ilişkin olarak da bir beyan⁴⁸ da

46) Yogesh Tyagi, **a.g.m.**, s. 232.

47) Aynı doğrultudaki görüş için bkz., Laura A. Donner, **a.g.m.** Yazar, CEDAW'ın çekince rejimini Her Türlü Irksal Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi'nin çekince rejimi ile karşılaştırarak ikinci Sözleşmenin getirdiği rejimin daha etkili olduğunu belirtmiştir. Zira, Her Türlü Irksal Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi (md.20)'de, Sözleşmenin amacı ve konusu ile bağdaşmayan çekincelere izin verilmeyeceği düzenlenmiş ve bir adım daha atılıp, Sözleşmeye Taraf Devletlerin üçte iki çoğunluğu tarafından itiraz edilen çekincelerin Sözleşme ile bağdaşmaz ya da Sözleşmeyi engelleyici kabul edileceği düzenlemesi getirilmiştir. Ancak şunu belirtmek gerekir ki, Donner'in belirttiği itiraz usulü, Viyana Sözleşmesi'nde de ön görülmüş bir usuldür ve bu Sözleşme CEDAW bakımından da uygulaması olan bir sözleşme olduğu için, itiraz usulünün CEDAW'da ön görülmemiş olması eksiklik teşkil etmez. Ayrıca, insan hakları sözleşmeleri "karşılıklılık esası"nın söz konusu olduğu sözleşmeler değildir. Devletler, çoğu zaman sözleşmeye konan çekincelere itiraz etmek için her hangi bir hukuki menfaat ya da gereksinim görmemektedir. Dolayısıyla, bir insan hakları sözleşmesine taraf devletlerin bir çekinceye itiraz etmemsi o çekincenin söz konusu sözleşmenin konusu ve amacı ile bağdaşır olduğunu ya da bağdaşmaz olmadığını göstermez.

48) Doktrinde Semih Gemalmaz, Türkiye tarafından CEDAW (md.9/1) bağlamında yapılan ve beyan olarak nitelendirilen işlemin esasında bir çekince olduğunu ileri sürmüştür. Bunun için bkz., Mehmet Semih Gemalmaz, **a.g.e.**, s. 400. Türkiye, CEDAW (md.9/1)'in, vatandaşlığın kazanılmasına ilişkin olarak Türk Vatandaşlık Kanunu (md. 5/1, 15 ve 17) hükümleri ekseninde ve bu hükümlerin CEDAW (md. 9/1) ile çelişmediği şeklinde anlaşıl-

bulunmuştur. Türkiye, 20/09/1999 tarihinde Sözleşme (md.15) ve (md.16) çerçevesinde yaptığı çekinceleri kaldırmıştır. Ancak, Sözleşme (md.29/1)'e ilişkin çekince ile (md.9/1)'e ilişkin beyan hala geçerlidir.⁴⁹

III) Usul hukuku bakımından Sözleşme

Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşme, denetim sistemine yer veren altı BM sözleşmesinden biridir.⁵⁰ Sözleşmenin I-IV bölümleri arasında öngörülmüş olan hakların Taraf Devletlerce uygulanmasını denetlemek üzere bir denetim organına ve denetim usullerine yer verilmiştir. Aşağıda sırası ile bu bahisler ele alınmıştır.

ması gerektiği yönünde bir beyanda bulunmuştur. Türkiye'nin bu beyan ile amacının, CEDAW (md. 9/1)'i etkisiz kılmak olduğu ortadadır. Viyana Sözleşmesi (md. 2/1)'de çekince, "yazılış biçimi ve kullanılan terim ne olursa olsun, bir Devlet bir andlaşmayı imzalarken/signing, onaylarken/ratifying, kabul ederken/accepting, uygun bulurken/approving ya da andlaşmaya rıza gösterirken/acceding, andlaşmanın bu Devlet bakımından uygulanmasında bazı hükümlerinin hukuksal etkisini önlemeyi ya da değiştirmeyi amaçlayan tek tarflı bildiri" şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanım uyarınca, Türkiye'nin beyan olark nitelendirdiği bildirim açıkça bir çekinedir. Dolayısıyla, Profesör Gemalmaz'ın bu noktadaki görüşüne katılmaktayım.

49) Bu bilgiler için bkz., <http://www.unhchr.ch/htm/menu3/b/treaty9.asp.htm>. Türkiye'nin CEDAW'a koyduğu çekincelere ilişkin bir çalışma için bkz., Aysel Çelikel, "Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Hakkında Sözleşme ve Türkiye'nin Koyduğu Çekinceler", **Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni**, Sayı 1-2, Yıl 10, 1990, s. 59-64, 62-64. Profesör Çelikel anılan makalesinde, Türkiye tarafından CEDAW'a konulan çekincelerin, dönem hükümetince TBMM'den geçirilmeden ve Resmi Gazetede yayınlanmadan ilgili ulusalüstü organa bildirildiğine dikkati çekmiştir. Ayrıca Sözleşme (md.15)'e konulan çekincenin (artık yürürlükte değil), Sözleşme (md.28/2)'ye aykırı olduğunu belirtmiştir.

50) Denetim sistemine yer veren diğer BM sözleşmeleri şunlardır: Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşme (1965), Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi (1966), Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (1966), İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık dışı ya da Aşağılayıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşme (1984) ve Çocuk Hakları Sözleşmesi (1989)

1) Sözleşme çerçevesinde öngörülen denetim organı

CEDAW (md.17) ile, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Komite (bundan sonra Komite) kurulmuştur. Komite, BM/Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nin denetim organı olan İnsan Hakları Komitesi model alınarak oluşturulmuştur.⁵¹ Zira, Komite de İnsan Hakları Komitesi gibi uzmanlardan oluşan yarı-yargısal bir organdır.

Komite, sosyoloji, tıp, uluslararası ilişkiler, eğitim, siyaset bilimi, hukuk ve idare gibi değişik alanlarda meslek sahibi olan yirmi üç uzmandan oluşmaktadır.⁵² Üyeler, Sözleşme (md.17/1) uyarınca Sözleşme Tarafı Devletler tarafından, adil coğrafi dağılım ve farklı hukuk sistemlerinin temsili göz önünde bulundurularak seçilir. Sözleşme (md.17/5) uyarınca, Komite üyeleri dört yıllık bir dönem için seçilir.

İsveç tarafından aday gösterilen ve Komiteye seçilip 1982-1984 döneminde Komite üyeliği yapan erkek üye örneği hariç, Komite üyeleri hep kadın olmuştur. Komite'nin kadın cinsiyetine dayalı kompozisyonu doktrinde haklı olarak eleştirilmiş ve yine haklı olarak kadına karşı ayrımcılığın sadece kadını ilgilendiren bir olgu olmayıp erkeği de ilgilendirdiği ve dolayısıyla, Komitenin üye kompozisyonunda erkek cinsiyetine de yer verilmesi gerektiği belirtilmiştir.⁵³ Sözleşme (md.17/1) uyarınca, Komite üyeleri "yüksek ahlak sahibi ve Sözleşmenin kapsadığı alanda yetkin uzmanlar" olmalıdır.⁵⁴ Yine (md.17/1)

51) Henry J. Steiner-Philip Alston, **a.g.e.**, s. 188.

52) Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Komite'nin üyelerinden birisi de Türkiye'nin aday gösterdiği ve Komite üyeliğine seçilen Prof. Dr. Ayşe Feride Acar'dır. Profesör Acar Komite üyeliğini, Komite başkanı sıfatı ile devam ettirmektedir.

53) Henry J. Steiner-Philip Alston, **a.g.e.**, s. 189.

54) Bu BM düzlemindeki diğer insan hakları sözleşmelerinde de yer alan standart bir ifadedir. Örnek olsun, Çocuk Hakları Sözleşmesi (md. 43/2), Her Türlü Irksal Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşme (md. 8/1), İşkenceye Karşı Sözleşme (md. 17/1).

uyarınca Komite üyeleri kendi kişisel sıfatları ile hizmet göreceklerdir. Komite üyelerinin tarafsızlığını sağlamaya yönelik bir düzenleme de Komite Usul Kuralları (kural 15)'de yer almaktadır. Bu kural, Komite üyelerinin göreve başlarken içecekleri ve tarafsız davranacakları hususunu da içeren bir yemini düzenlemektedir. Bu iki hüküm dışında Komite üyelerinin tarafsızlığını ve bağımsızlığını sağlamaya yönelik bir hüküm Sözleşmede ya da Komite Usul Kurallarında yer almamaktadır. Dolayısıyla, Komite üyelerinin bağımsızlık ve tarafsızlıklarına ilişkin standartlarda bir boşluk söz konusudur. Bu boşluğun neticesi olarak da, bazı hükümet görevlileri Komite üyeliği yapmıştır. Nitekim, 1986 yılında Sovyetler Birliği aday listesinden Komite üyeliğine seçilen üye, yüksek bir hükümet görevlisi idi⁵⁵.

Komitenin CEDAW sistemi çerçevesinde yerine getirdiği dört önemli fonksiyonu bulunmaktadır. Bunlardan ikisi Sözleşme metninde düzenlenmiştir. Bunlar, Sözleşme (md.18)'de düzenlenmiş olan rapor sunma usulü çerçevesinde taraf devletlerce sunulan raporları incelemek ve (md.21) uyarınca Genel Tavsiyede bulunmaktır. Diğer iki fonksiyon ise, CEDAW'ın Seçmeli Protokolü (md.2)'de düzenlenmiş olan bireysel şikayet başvurusu çerçevesinde yapılan başvuruları incelemek ve yine Seçmeli Protokol (md.8)'de düzenlenmiş olan soruşturma usulünü gerçekleştirmektir. Bu dört fonksiyondan üçü, rapor sunma usulü, bireysel şikayet başvurusu usulü ve soruşturma usulü, aşağıda denetim usulleri başlığı altında incelenmiştir. Burada sadece Genel Tavsiye üzerinde durulacaktır.

CEDAW (md.21/1) uyarınca, Komite Taraf Devletlerce sunulan raporlar ve sağlanan bilgiler üzerinden yapılan bir inceleme sonucunda, "Önerilerde/*Suggestions*" ve "Genel Tavsiyelerde/*General Recommendations*" bulunabilir. Komite Usul Kuralları (kural 52/2) uyarınca Önerilerin yöneldiği adres, Taraf Devletler dışındaki entitelerdir. Bunlar da genellikle Birleşmiş Milletler entiteleridir.

55) Roberta Jacobson, **a.g.m.**, s.450-451.

Komite Usul Kuralları (kural 52/1) uyarınca Genel Tavsiyelerin yöneldiği adres ise Taraf Devletlerdir.

Komitenin temel işlevi taraf devletlerden gelen raporları incelemek olmakla beraber, zamanının çoğunu Genel Tavsiyelerde bulunmaya ayırmaktadır. Komitenin Genel Tavsiyeleri, Sözleşmeye Taraf Devletlerin Sözleşme hükümlerini pratiğe geçirmelerinde yardımcı olacak önemli bir kaynak teşkil etmektedir.⁵⁶ Komite bugüne kadar yirmi dört tane Genel Tavsiyede bulunmuştur. Komitenin ilk Genel Tavsiyeleri kısa metinler halindeydi ve Taraf Devletlerin sunacakları raporların içeriği, çekinceler ve kaynaklar gibi konulara ilişkindi. Sonraki Genel Tavsiyeleri ise, Sözleşmenin spesifik hükümlerine ilişkin ve daha detaylıdır.

Komite yukarıda belirtilen fonksiyonlarını yerine getirmek üzere, Sözleşme (md.19) uyarınca kendi usul kurallarını kabul etmiştir. Sözleşme (md.20) uyarınca, Komite, Taraf Devletlerce sunulan raporları değerlendirmek üzere, yılda iki haftadan fazla bir süreyi geçmeyecek şekilde toplanacaktır. Sözleşmenin denetim organının çalışma süresinin belirlenmesi insan hakları sözleşmelerinde yaygın olan bir usul değildir. Çalışma süresini belirleme genellikle sözleşmenin denetim organına bırakılır. Komite, çalışma süresi Sözleşmesi tarafından sınırlandırılmış olan tek insan hakları sözleşmesi organıdır. Söz konusu sürenin uygulamada sıkıntı yaratması üzerine Komite, toplantı saatlerini uzatmak, gece de toplanmak gibi çarelere başvurmuştur. Ayrıca, Komite Usul Kuralları (kural 4)'de, raporların ön incelemesini yapmak üzere, beşi geçmeyecek sayıda⁵⁷ üyeden oluşacak bir "toplantı öncesi çalışma grubunun/*pre-sessional working group*" Komite başkanı

56) Henry J. Steiner-Philip Alston, **a.g.e.**, s. 190.

57) Doktrinde LeBlanc, toplantı öncesi çalışma grubunun üye sayısının bu şekilde sınırlandırılmasının sebebinin, Komiteyi finanse eden BM'nin yaşadığı finansal krize bağlamıştır. LeBlanc, bu sayıda üyenin toplanma masrafının yirmi üç üyenin toplanma masrafından daha az olduğunu belirtmiştir. Bkz., Lawrence J. LeBlanc, **The Convention on The Rights of Child**, University of Nebraska Press, Lincoln and London, 1995, s. 225.

tarafından oluşturulacağı düzenlenmiştir. Bu kural, Komitenin daha hızlı çalışmasını sağlamak amacı ile oluşturulmuştur. Ancak, artan iş yükü ile beraber, söz konusu süreler raporları değerlendirmede yetersiz kalınca Komite, Sözleşme (md.20)'nin değiştirilmesi hususunda bir Genel Tavsiyede bulunmuştur.⁵⁸ Anılan Genel Tavsiyede Komite, artan iş yüküne gönderme yaparak taraf devletlere toplanma sürelerini sınırlandıran Sözleşme (md.20)'yi değiştirmeleri tavsiyesinde bulunmuştur. Sözleşme (md.20) BM/Genel Kurulu tarafından değiştirilmiştir.⁵⁹ Söz konusu değişikliğe göre BM/Genel Kurulu aksi yönde karar vermedikçe Komite belli bir sınırlama öngörülmesizin faaliyetlerini sürdürecektir. (Md.20)'ye ilişkin değişikliğin yürürlüğe girebilmesi Sözleşmeye Taraf Devletlerin üçte iki çoğunluğunun bu değişikliği kabul etmeleri koşuluna bağlanmıştır. 07/07/2003 tarihi itibarıyla yirmi üç devlet anılan değişikliği kabul etmiştir. Bu devletlerden biri de Türkiye'dir. Türkiye, (md.20)'de yapılan değişikliğin kabulü için 26/08/1999 tarih ve 4451 sayılı Kanunu çıkartmıştır, (RG, 29/08/1999, S. 23801).

2) Sözleşme çerçevesinde öngörülen denetim usulleri

CEDAW sistemi çerçevesinde üç denetim usulü öngörülmüştür. Bunlardan ilki "rapor sunma usulü"dür ve CEDAW'ın metninde düzenlenmiştir. Diğer iki usul ise, "bireysel şikayet başvurusu usulü" ve "soruşturma usulü"dür. Bunlar CEDAW'ın metninde düzenlenmiş olmayıp daha sonra kabul edilen Seçmeli Protokol ile CEDAW sistemine getirilmiştir. Aşağıda sırasıyla bu üç usul ele alınmıştır.

58) Söz konusu Genel Tavsiye için bkz., General Recommendation No. 22 (14th session, 1995) <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/view40?Search>.

59) Bu değişiklik için bkz., UN General Assembly, Resolution adopted by the General Assembly, "50/202 Amendment to Article 20, paragraph 1 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women", A/RES/50/202, 22 December 1996. Bu karar için bkz., <http://untreaty.un.org/English/sample/EnglishInternetBuble/partI/chapterIV/treaty10.asp>

a) Rapor sunma usulü

CEDAW (md.18)'de Sözleşme Tarafı Devletlerin bu Sözleşme hükümlerine etki kazandırmak üzere aldığı yasal, yargısal, idari ya da diğer önlemleri bir rapor ile Komite'nin değerlendirmesine sunulmak üzere, BM/Genel Sekreterliğine sunma yükümlülüğü düzenlenmiştir. Yine bu madde uyarınca Taraf Devletler, Sözleşmeye taraf olduktan sonra bir yıl içinde daha sonra da en az dört yılda bir ve ayrıca Komite ne zaman isterse bir rapor sunma yükümlülüğü altındadırlar. Komite Usul Kuralları (kural 48)'de de rapor sunma usulüne ilişkin düzenleme getirilmiş ve Sözleşme (md.18) uyarınca sunulacak raporlar, "başlangıç raporları/*initial reports*" ve "periyodik raporlar/*periodic reports*" şeklinde kategorileştirilmiştir. Bu iki tür rapor dışında (kural 48/5)'de "istisnai raporlar/*exceptional reports*" düzenlenmiştir. Dolayısıyla CEDAW çerçevesinde üç tür rapordan bahsetmek mümkündür.

Komite Usul Kuralları (kural 48/2)'de, Taraf Devletlerin başlangıç ve periyodik raporlarını sunmalarında onlara yol göstermek üzere genel rehber kuralların yayınlanacağı düzenlenmiştir. Bu kurallar Taraf Devletlerden istenecek olan raporların biçimine, içeriğine ve zamanına ilişkin olacaktır.

CEDAW'a taraf devletlerin rapor sunma yükümlülüklerini yerine getirirken onlara yol gösterecek olan iki belge bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, CEDAW'ın denetim organı olan Komite tarafından yayınlanan ve "Taraf Devletlerin hazırladığı raporlar için Rehber Kurallar"⁶⁰ başlığını taşıyan belgedir. Diğer belge ise, BM sisteminde rapor sunma usulünü öngören çeşitli insan hakları sözleşmeleri için geçerli olan ve "Çeşitli uluslararası insan hakları enstrümanlarının öngördüğü taraf Devlet raporlarının başlangıç bölümlerinin (core documents) hazırlanması"⁶¹

60) "Taraf Devletlerin hazırladığı raporlar için Rehber Kurallar/*Guidelines for preparation of reports by States parties*" için bkz., CEDAW/C/7/Rev.3, www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf

61) "Çeşitli uluslararası insan hakları enstrümanlarının öngördüğü taraf Devlet raporlarının başlangıç bölümlerinin (core docu-

başlıklı belgedir. CEDAW çerçevesinde sunulan “başlangıç raporu” ve “periyodik rapor”lar, yukarıda belirtilen iki belgenin ışığında biçim ve içerik bakımından aşağıda incelenmiştir. Ayrıca bu raporların sunuluş zamanı ve Komite tarafından değerlendirilmesi de CEDAW metni ve Komitenin Usul Kuralları ışığında incelenmiştir.

(i) Raporların biçimi ve içeriği

Komite’ye sunulacak raporların “başlangıç raporu” ve periyodik rapor” olmak üzere ikiye ayrıldığını yukarıda belirtmiştik. Şimdi bu iki raporu sırası ile ele alacağız.

“Taraf Devletlerin hazırladığı raporlar için Rehber Kurallar” uyarınca, başlangıç raporu iki bölümden oluşacaktır ve birinci bölüm, “Çeşitli uluslararası insan hakları enstrümanlarının öngördüğü taraf Devlet raporlarının başlangıç bölümlerinin (core documents) hazırlanması” belgesine göre hazırlanacaktır. Başlangıç raporunun ikinci bölümü ise, “Taraf Devletlerin hazırladığı raporlar için Rehber Kurallar” uyarınca hazırlanacaktır.

Başlangıç raporunun birinci bölümünde üç temel alana ilişkin bilgilere yer verilecektir. Bunlar: i- Raporu sunan Taraf Devletin “ülke ve insan” unsurlarına ilişkin bilgiler. Bu bilgiler arasında söz konusu devletin etnik ve demografik özellikleri, nüfusu, sosyo-ekonomik ve kültürel faktörlerine ilişkin bilgiler de yer alacaktır. ii- Raporu sunan Taraf Devletin, ülkesinin “genel siyasi yapısı”na ilişkin bilgiler. Söz konusu devletin siyasi tarihine, yönetim biçimine ve yasama, yürütme ve yargı organlarının örgütlenmelerine ilişkin bilgilere yer verilecektir. Ayrıca, hangi yargısal, idari ya da diğer yetkili otoritelerin insan haklarını etkileyecek yetkilere sahip oldukları; herhangi bir hakkının ihlal edildiğini iddia eden bir birey için ne tür hukuk yollarının var olduğu ve mağdurlar için ne tür tazminat ve rehabilitasyon sistemlerinin olduğu; çeşitli

ments) hazırlanması/Preparation of the initial parts of State party reports (“core documents”) under the various international human rights instruments” için bkz., HRI/GEN/2/Rev.1, www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf

insan hakları enstrümanlarında yer alan haklardan hangilerinin anayasada yer aldığı ve bu hakların aykırı önleme konu yapılıyor ise, hangi koşullarda yapıldığı; insan hakları enstrümanlarının nasıl ulusal hukuk sisteminin bir parçası haline getirildiği; çeşitli insan hakları enstrümanlarının hükümlerinin yargı yerleri ya da idari makamlarca nasıl uygulandığı ve son olarak insan haklarının uygulanmasını denetlemekle sorumlu herhangi bir kuruluş ya mekanizmanın var olup olmadığı belirtilecektir. iii- Başlangıç raporunun birinci bölümünde belirtilecek son husus ise, söz konusu Taraf Devletin taraf olduğu sözleşmeler hususunda kamuyu aydınlatıp aydınlatmadığına ve bu enstrümanları o devletin resmi diline çevirip çevirmediğine ilişkin bilgilerdir.

Başlangıç raporunun ikinci bölümünde ise, CEDAW'ın hükümlerine ilişkin spesifik bilgilere yer verilecektir. Bu bilgiler içerisinde, i- söz konusu devletin yürürlükte bulunan anayasal, yasal, idari hükümleri ve diğer önlemleri ii- Sözleşmenin o devlet bakımından yürürlüğe girişinden itibaren kaydedilen gelişmeler, uygulanan programlar ve oluşturulan kurumlar iii- Sözleşmesel hakların yerine getirildiğine ilişkin diğer bilgiler iii- de jure durumdan farklılık arz eden de facto durumlar iv- Sözleşmesel haklara sahip olunmasına yasayla, uygulamayla ya da gelenekler ile getirilen herhangi bir sınırlama v- hükümetler dışı örgütlerin ve diğer kadın örgütlerinin durumu ve kamu otoritelerinin plan ve programlarını yürütmelerine katılımları.

Taraf Devletler, hazırlayacakları “periyodik raporlar”da, “Taraf Devletlerin hazırladığı raporlar için Rehber Kurallar”a uyacaklar ve “başlangıç raporu”nda yer almayan hususlara bu raporlarında yer vereceklerdir. Taraf Devletler ikinci ve sonraki periyodik raporlarında, sundukları son raporları ile hazırladıkları yeni raporları arasında geçen periyot üzerinde yoğunlaşacaklardır. Taraf Devletler periyodik raporlarında şu hususları belirteceklerdir: i- Sözleşmeyi uygulamak üzere, sundukları son rapordan sonra kabul edilen yasal ve diğer önlemler ii-

Kadına karşı ayrımcılığı ortadan kaldırmak üzere sağlanan ilerleme iii- Önceki rapordan bu yana kadının statüsünde ve erkek ile eşitliğinde söz konusu olan herhangi bir ciddi değişiklik iv- Kadının erkek ile eşitlik temelinde siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel yaşama katılmasında mevcut olan ciddi engeller v- Komite tarafından ortaya konan ve önceki raporda ele alınamayan konular vi- Beijing Bildirisi ve Eylem Platformu'nun uygulamaya geçirilmesi için alınan önlemler hakkında bilgi⁶².

(ii) Raporların sunuluş zamanı

CEDAW (md. 18/1a) uyarınca Taraf Devletler, Sözleşme kendileri bakımından yürürlüğe girdikten bir yıl sonra, başlangıç raporlarını Komite'ye sunacaklardır. Taraf Devletler başlangıç raporlarını sunduktan sonra Sözleşme (md. 18/1b) uyarınca, en az her dört yılda bir ve daha sonra da Komite ne zaman isterse rapor sunacaklardır.

(iii) Raporların değerlendirilmesi

Komite bir raporu değerlendirmeye başlamadan önce, o raporun yeterli bilgi içerdiği hususunda tatmin olmalıdır. Eğer Komite ilgili raporun yeterli bilgi içermediği kanaatine ulaşırsa, ilgili devletten "ek bilgi/*additional information*" isteyebilir. Bunun için de belirli bir zaman sınırlaması söz konusudur, ilgili devletin raporunun değerlendirileceği oturumun açılmasından önce dört aydan fazla bir sürenin geçirilmemesi gerekmektedir.

Sözleşme tarafı bir devlet, raporlarını ya da Komite tarafından istenen ek bilgileri sunmaz ise, Komite Usul

62) Eylül 1995'deki Kadına İlişkin Dördüncü Dünya Konferansında kabul edilen Beijing Bildirisi ve Eylem Platformu'nun 323. paragrafında şu husus belirtilmiştir: "Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşme'ye taraf olan devletler, Sözleşme (md. 18) uyarınca raporlarını sunarken, Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Komite'nin, kadınların Sözleşme'de güvence altına alınmış olan haklara sahip olmaları imkanını etkili bir şekilde denetleyebilmesini kolaylaştırmak için Eylem Platformunun uygulamaya geçirilmesi için alınan önlemlere ilişkin bilgilere de yer vermeye davet edilir."

Kuralları (kural 49) uyarınca, BM/Genel Sekreterliği aracılığı ile ilgili taraf devlete “hatırlatma/*reminder*”da bulunur. Buna rağmen de rapor ya da ek bilgi sunulmaz ise, Komite bu durumu Yıllık Raporunda belirtir.

Komite, BM/Genel Sekreterliği aracılığı ile raporunu değerlendireceği ilgili taraf devlete bu hususta haber verir. Raporu değerlendirilecek olan taraf devletin temsilcileri Komitenin toplantılarına davet edilir. Eğer ilgili taraf devlet temsilcilerini göndermezse o devletin raporunun değerlendirilmesi bir başka oturuma ertelenir. Eğer, o oturuma da temsilcilerini göndermezse ilgili taraf devlet, bu durumda Komite, söz konusu devletin raporunu temsilcileri olmaksızın değerlendirir. Komitenin ilgili taraf devletin temsilcilerinin de bulunduğu oturumda o devletin raporunu değerlendirmesi, “yapıcı diyalog usulü” olarak nitelendirilmektedir.⁶³

Komite, Usul Kuralları (kural 53) uyarınca, bir taraf devletin raporunu değerlendirdikten sonra, o taraf devletin Sözleşme çerçevesindeki yükümlülüklerini yerine getirmesinde yardımcı olacak “nihai tespitler/*concluding comments*”de bulunur. Komitenin nihai tespitleri ilgili taraf devletin ve kamunun ulaşmasına açıktır.

b) Bireysel şikayet başvurusu usulü

(i) Genel olarak

CEDAW’ın metninde yer verilen tek denetim usulünün rapor sunma usulü olduğunu yukarıda belirtmiştik. Sözleşmenin hazırlanış aşamasında, rapor sunma usulünü tamamlamak üzere bir dilekçe hakkına ya da bireysel şikayet başvurusu usulüne CEDAW’da yer verilmesi olasılığı üzerinde pek durulmamıştı.⁶⁴ CEDAW çerçevesinde şikayet başvurusu usulüne yer verilmemiş olması, Sözleşmenin etkililiğini azaltan bir eksiklik idi. Meron, böyle

63) Steiner, Alston, **a.g.e.**, s. 189.

64) Mireille G.E. Bijnsdorp, “The Strenght of the Potional Protocol to the United Nations Women Convention”, **NQHR**, 3/2000, s. 329-355, 330.

bir usulün eksikliğini “büyük yetersizlik” olarak nitelendirmiştir.⁶⁵ Bu usullerden bireysel şikayet başvurusu usulüne yer verilmeyişi, BM/Kadının Statüsü Komisyonuna bireysel şikayet başvurusunun yapılabiliyor olması ile açıklanmaya çalışılmıştır⁶⁶.

1993 Viyana İnsan Hakları Dünya Konferansı'nda BM üyesi devletler, kadınların erkeklerle eşitliğini ve kadının insan haklarının sağlanması için yeni usullerin kabul edilmesi gerektiğini belirterek, CEDAW'a bir seçmeli protokol hazırlamak suretiyle dilekçe hakkının tanınması gerektiğini ifade etmişlerdir. Sözleşmenin kabul edilışinden tam yirmi yıl sonra, 06/10/1999 tarihinde BM/Genel Kurulu 54/4 sayılı Kararı ile, Seçmeli Protokolü kabul etmiştir.⁶⁷ Protokol, (md.16) uyarınca, on devletin Protokolü onaylamasından üç ay sonra, 22/12/2000 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 07/07/2003 tarihi itibarıyla Seçmeli Protokole 50 devlet taraftır. Bu devletlerden biri de Türkiye'dir. Türkiye, söz konusu Protokol ile bağlanma işlemini gerçekleştirmek üzere, 30/07/2002 tarih ve 4770 sayılı “Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesine İlişkin İhtiyari Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun”u çıkartmış, (RG, 02/08/2002, S.24834) ve 29/10/2002 tarihinde onay belgesini depo etmiştir. Protokol, Türkiye bakımından 29/01/2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Yirmi bir maddeden oluşan Protokol, bireysel şikayet başvurusu usulüne yer vererek bu usulü düzenleyen diğer BM sözleşmeleri, (Medeni ve Siyasal Haklar Sözleş-

65) Theodor Meron, “Enhancing the Effectiveness of the Prohibition of Discrimination against Women”, 84 Am. J. Int'l L. 213 (1990), s. 216-217'den aktaran Roberta Jacobson, a.g.m., s. 454-450. Türk doktrinde, Turgut Tarhanlı CEDAW'ın rapor sunma mekanizmasının önemini inkar etmemekle beraber, hakların korunması bakımından çok etkili olmadığını ileri sürmüştür, bkz., Turgut Tarhanlı, “Birleşmiş Milletler Örgütü ve İnsan Haklarının Korunmasına İlişkin Başlıca Usuller”, **İnsan Hakları**, Gökçen Alpkaya vd., YKY, İstanbul, 2000, s. 407-436, 427.

66) Roberta Jacobson, a.g.m., s. 449.

67) Seçmeli Protokolün İngilizce orijinal metni için bkz., www.unhchr.ch/html/menu3/b/opt-cedaw.htm

mesi, Her Türlü Irksal Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi ve İşkenceye Karşı Sözleşme), ile bu açıdan eşit duruma gelmiştir. Bu Seçmeli Protokol ile ayrıca, İşkenceye Karşı Sözleşmeye koşut biçimde, “soruşturma usulü” de getirilmiştir. Soruşturma usulü aşağıda ilgili yerde anlatılacaktır. Seçmeli Protokol çerçevesinde devletlerarası şikayet başvurusu usulüne yer verilmemiştir. Seçmeli Protokolün önemli bir özelliği de, Seçmeli Protokol (md.17) uyarınca, bu Protokole çekince konulamayacağıdır. Sadece, Seçmeli Protokol (md.10)’da soruşturma usulü bakımından geçerli olan bir *opt-out* klotu yer almaktadır. Bu hususa aşağıda ilgili yerde değinilecektir.

(ii) Komite’nin yetkisi

Seçmeli Protokol (md.2)’de bireysel şikayet başvurusu usulü düzenlenmiştir. Seçmeli Protokol (md.1) uyarınca, Protokole taraf olan devletler, Komitenin bireysel şikayet başvurularını kabul etme yetkisini tanıyacaktır. Dolayısıyla bireysel şikayet başvurusu Seçmeli Protokol’de zorunlu bir usul olarak düzenlenmiştir.

Bireysel şikayet başvurusu çerçevesinde Komite’nin yetkilerini, kişi bakımından, konu bakımından, yer bakımından ve zaman bakımından yetki şeklinde tasnif ederek incelemek mümkündür:

— Komite’nin “kişi bakımından yetkisi”, *ratione personae*: Seçmeli Protokol (md.2) uyarınca, bireyler, birey grupları başvuru olabilirler. Ayrıca, bireyler ya da birey grupları namına başvuruda bulunma imkanı da, namına başvurdukları kişilerin rızası dahilinde olması koşuluyla Seçmeli Protokol’de düzenlenmiştir. Başvurucu bakımından (md.2)’nin değerlendirilmesinde dikkati çeken unsur, hükümetler-dışı örgütlere başvuru statüsünün tanınmamış olmasıdır. Bu açıdan düzenleme zayıftır.

— Komite’nin “konu bakımından yetkisi”, *ratione materiae*: CEDAW’da hem medeni ve siyasal haklara hem de ekonomik, sosyal ve kültürel haklara yer verilmiştir ve bu haklar, program hüküm şeklinde formüle edilmiş olan maddelerde düzenlenmiştir. Dolayısıyla, ortada bu hak-

ların hepsinin “dava edilebilir/*justiciable*” haklar olup olmadığı meselesi bulunmaktadır.⁶⁸ Seçmeli Protokol (md.2) düzenlemesinde Sözleşmede yer alan herhangi bir hakkın ihlalinin mağduru olma koşulu aranmakta, yani şikayet konusu yapılabilecek haklar bakımından bir sınırlama getirilmemektedir. Dolayısıyla, Sözleşmedeki herhangi bir hak bireysel şikayet başvurusuna konu yapılabilir. Prensipte olarak, Sözleşmedeki bütün hakların “dava edilebilir/*justiciable*” haklar olduğu söylenebilir. Program hüküm niteliğinde olan hakların bireysel şikayet başvurusu usulüne konu yapılamaması için sebep yoktur ve Seçmeli Protokolün bu düzenlemesi insan hakları denetim sistemleri içinde ilerici bir tutumun örneğidir⁶⁹.

— Komite’nin “yer bakımından yetkisi”, *ratione loci*: Bireysel şikayet başvurusunda bulunacak olan bireylerin ya da birey gruplarının, aleyhine başvuruda bulunacakları Sözleşme Tarafı Devletin yargı yetki alanına tabii olması, bireysel şikayet başvurusu çerçevesinde, Seçmeli Protokol (md.2)’nin aradığı bir diğer koşuldur.

— Komite’nin “zaman bakımından yetkisi”, *ratione temporis*: Komitenin yetkisi, Seçmeli Protokol (md. 4/e) uyarınca, Seçmeli Protokolün yürürlüğe girmesinden sonra ortaya çıkan olgular bakımından söz konusudur. Dolayısıyla, bireysel şikayet başvurusuna konu yapılacak olan olguların, eğer süre giden ihlal durumu yok ise, Protokolün şikayet edilen devlet bakımından yürürlüğe girdiği tarihten sonra ortaya çıkmış olması gerekmektedir. Komite’nin yetkisi zaman bakımından bu şekilde sınırlandırılmıştır. Ancak, bireysel şikayet başvurusunun yapılabilmesine ilişkin olarak zamansal bir sınırlama söz konusu değildir. Bu açıdan CEDAW’ın Seçmeli Protokolünün düzenlemesi, BM/MSHS’nin bireysel şikayet başvurusu usulünü düzenleyen Seçmeli Protokolüne koşuttur.

68) Bu hususa ilişkin ayrıntılı bilgi ve tartışmalar için bkz., Mireille G.E. Bijnsdorp, **a.g.m.**, s. 337-342.

69) Mireille G.E. Bijnsdorp, **a.g.m.**, s. 342.

(iii) *Bireysel şikayet başvurusunun kabuledilebilirlik koşulları*

Bireysel şikayet başvurusunda bulunacak olan bireylerin ya da birey gruplarının Seçmeli Protokol (md.2) uyarınca *mağdur olması* koşulu aranmaktadır.⁷⁰ Bu tarih itibariyle henüz Komite tarafından karara bağlanmış bir bireysel şikayet başvurusu olmadığı için Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Komitesi'nin mağdur kavramını nasıl yorumladığı belli değildir. Ancak, Komite, mağdur kavramını ilerici bir tutum sergileyerek geniş yorumlayabilir ve zarar görme yerine yeterli menfaat ya da etkilenme gibi daha geniş bir baği mağdur olmak bakımından yeterli görebilir⁷¹.

70) Bireysel şikayet başvuru usulünü kurumsallaştırmış olan uluslararası ve bölgesel insan hakları sözleşmelerinin genelinde başvuruçunun "mağdur olması" koşulu yer almaktadır. Örnek olsun, BM/MSHS Seçimlik Protokol (md. 1)'de; BM/İşkenceye Karşı Sözleşme (md. 22)'de; BM/Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi (md. 14)'de; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (md. 34)'de bireysel şikayet başvuruçularının "mağdur olması" koşulu düzenlenmiştir.

71) Nitekim, bireysel şikayet başvurusu usulünü düzenleyen ve mağdur olma koşulunu arayan insan hakları sözleşmelerinden MSHS Seçimlik Protokol (md. 1) çerçevesinde karar veren İnsan Hakları Komitesi, bu maddede geçen mağdur kavramını, iddia edilen ihlalden "kişisel olarak etkilenmiş" olma şeklinde geniş yorumlamaktadır. Bu Sözleşme çerçevesinde mağdur kavramı için bkz., Mehmet Semih Gemalmaz, Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi insan Hakları Komitesi Kararlarında Yaşam Hakkı ve İşkence Yasağı, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul, 2002, s. 25-29, 23-24. Bireysel şikayet başvurusunu kurumlaştıran bir diğer sözleşme olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin denetim organı olan Avrupa İnsan Hakları Komisyonu (01/11/1998 tarihi itibariyle kaldırılmış bulunmaktadır) ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de İnsan Hakları Komitesi'ne paralel şekilde mağdur kavramını geniş yorumlamış ve bu kavramın "zara gören kişi değil bir eylem ya da işleminden kişisel olarak etkilenen kişi" anlamına geldiğini belirtmiştir. Bu Sözleşme çerçevesinde mağdur kavramı için ayrıntılı bir çalışma için bkz., Gülay Arslan, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Koruma Mekanizmasının Etkililiği Meselesi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalında, Ağustos 2002'de sunulmuş ve kabul edilmiş yüksek lisans tezi, s. 81-109, 87-89.

Seçmeli Protokol (md.3) uyarınca bireysel şikayet başvurusunun yazılı olması ve anonim olmaması gerekmektedir.

Seçmeli Protokol (md.4) uyarınca, bireysel şikayet başvurusunda bulunmadan önce i-ulaşılabilir tüm iç hukuk yollarının tüketilmesi koşulunun yerine getirilmiş olması ii- başvurunun daha önce bir başka uluslararası çözüm yoluna sunulmamış olması iii-başvurunun Sözleşmenin hükümleri ile uyumlu olması iv- dilekçe hakkının bir kötüye kullanımı olmaması v- başvurucunun iddialarının esaslı olması ve vi- iddia edilen olguların ilgili devlet Protokolü onayladıktan sonra ortaya çıkmış olması gerekmektedir.

(iv) Bireysel şikayet başvurusunun incelenme usulü

Komitenin önüne gelen bir bireysel şikayet başvurusu, Seçmeli Protokol (md.2), (md.3) ve (md.4)'de yer alan kriterler ışığında öncelikle kabuledilebilirlik incelemesinden geçer. Kabuledilebilirlik incelemesi Komite Usul Kuralları (kural 66) uyarınca esasa ilişkin incelemeden ayrı olarak da yapılabilir. Bu konuda kararı Komite verir. Bir bireysel şikayet başvurusu Komiteye ulaştıktan sonra, Usul Kuralları (kural 69/1) uyarınca, söz konusu başvuru, gizlilik içinde, aleyhine şikayet başvurusunda bulunulan devletin dikkatine sunulur ve ilgili taraf devletten başvuruya ilişkin olarak yazılı bir cevap talep edilir. Böyle bir talep, başvurunun kabuledilebilir bulunduğu anlamına gelmeyip, bu husus Usul Kuralları (kural 69/2) uyarınca, ilgili Taraf Devletten Usul Kuralları (kural 69/1) uyarınca bulunulan talepte belirtilir. İlgili Taraf Devlet Komitenin talebini aldıktan sonra altı ay içinde başvurunun kabuledilebilirliğine ve esasına ilişkin olarak yazılı açıklamalarını ve beyanlarını ayrıca olaya ilişkin olarak yapılmış herhangi bir düzeltmeyi Komiteye sunacaktır, Usul Kuralları (kural 69/3). Usul Kuralları (kural 69/1) uyarınca başvuruya ilişkin yazılı cevabı istenen ilgili Taraf Devlet, bu talebi aldıktan itibaren iki ay içinde başvurunun kabuledilemez olduğu gerekçesiyle reddedilmesi talebinde bulu-

nabilir Komiteye. Başvurunun kabuledilemezlik temellerinden biri olan iç hukuk yollarına ilişkin ispat külfeti, Usul Kuralları (kural 69/6) uyarınca ilgili Taraf Devlettedir. Taraf Devlet, başvurucunun tüketmediği ve ulaşılabilir olduğunu iddia ettiği iç hukuk yollarını ispat etmekle yükümlüdür.

Komite bir başvuruyu kabuledilemez bulursa, Usul Kuralları (kural 70) uyarınca, kabuledilemezlik kararını Genel Sekreterlik aracılığıyla başvurunun taraflarına iletir. Usul Kuralları (kural 70/2)'de, başvurusu kabul edilemez bulunmuş başvurucunun Komitenin bu kararını, kabuledilemezlik gerekçelerinin artık söz konusu olmadığı bilgisini de içeren bir istemle yeniden gözden geçirmesini talep etme imkanı düzenlenmiştir. Komitenin kabuledilemezlik kararına, bu kararın verilmesinde yer alan Komite üyeleri kendi kişisel görüşlerini içeren bir özeti ekleyebilirler, Usul Kuralları (kural 70).

Bir başvuru Komite tarafından kabuledilebilir bulunduktan sonra, Komite Usul Kuralları (kural 72/1) uyarınca, başvurucudan ve ilgili taraf devletten gelen bilgiler ışığında o başvuruya ilişkin "görüşlerini/*views*" oluşturur. Komitenin basit çoğunlukla kararlaştırdığı "görüşleri" ve varsa "tavsiyeleri/*recommendations*", Genel Sekreterlik aracılığıyla başvurunun taraflarına iletilir, Usul Kuralları (kural 72/5). Komitenin "görüşünün" oluşturulmasına katılan bir üye, Usul kuralları (kural 72/6) uyarınca kendi kişisel görüşünün özetinin Komitenin "görüşü"ne eklenmesini talep edebilir.

Komite "görüşlerini" ve varsa "tavsiyelerini" ilgili Taraf Devlete ilettikten sonra, bunların ilgili Taraf Devletçe ne kadar dikkate alındığını takip eder. Usul Kuralları (kural 73/1) uyarınca, ilgili Taraf Devlet, Komitenin "görüşlerini" ve "tavsiyelerini" aldıktan itibaren altı ay içinde bu "görüşler" ve "tavsiyeler" ışığında atılan adımları içeren bir yazılı cevabı Komiteye iletecektir. Yine Usul Kuralları (kural 73) uyarınca, Komite, Sözleşme (md.18) uyarınca sunulan periyodik raporlarda, aleyhine başvuruda bulunmuş olan devletin Komitenin o başvuruya ilişkin ola-

bona fide sorumluluklarının bulunduğu belirtilmiştir. Bu nedenle geçici önlem talebinin düzenlendiği maddeye bu talebin bağlayıcı olacağına ilişkin bir ek ibare eklenmemiştir. Kanaatimce, Seçmeli Protokol (md.5)'de yer alan "talep/request" şeklindeki formülasyon, geçici önleme uyulması konusunda bir zorunluluk işaretidir. Dolayısıyla Komitenin geçici önlem talebine ilgili Taraf Devlet uymak zorundadır⁷³.

Bireysel şikayet başvurusu usulünün kurumsallaştırılması, bu usulün işletilmesi sonucunda oluşacak olan içtihadi birikimle Sözleşme normlarının içerikleri açıklığa kavuşturulacağından önemli bir adımdır.⁷⁴

c) Soruşturma usulü

CEDAW'ın Seçmeli Protokolü ile, Sözleşme sistemine getirilen bir diğer denetim usulü, "soruşturma usulü/*inquiry procedure*"dür.⁷⁵ Seçmeli Protokol (md.8-10) ve Komite Usul Kurları (kural 77-90) hükümlerinde "soruşturma usulü" düzenlenmiştir.

Seçmeli Protokol (md.8/1) uyarınca, Komiteye, Sözleşmeye taraf bir devletçe Sözleşmede düzenlenmiş olan hakların yaygın ya da sistematik şekilde ihlal edildiğine ilişkin güvenilir bilgi ulaşırsa, Komite, ilgili devleti söz konusu bilgilerin incelenmesi için işbirliğine çağıracaktır. Bu incelemeyi yaptıktan sonra da ilgili devleti bu konudaki yorumlarını sunmaya davet edecektir. (Md.8/1) düzenle-

73) Seçmeli Protokol (md.5)'in şekillendirilmesi sürecine ilişkin bilgi ve Komitenin geçici önlem talebinin bağlayıcılığı konusundaki bir görüş için bkz., Mireille G.E. Bijnsdorp, **a.g.m.**, s. 344-345.

74) Maja Kırilova Eriksson, **a.g.e.**, s. 92.

75) Denetim sistemine sahip diğer BM insan hakları sözleşmeleri içinde "soruşturma usulü"ne yer veren tek sözleşme, İşkenceye Karşı Sözleşmedir. İşkenceye Karşı Sözleşme (md.20/1) uyarınca, İşkenceye Karşı Komite, bir taraf devletin ülkesindeki sistemli işkence pratiklerini kendi inisiyatifi ile araştırabilir. Sistemli işkence pratiğine ilişkin olarak güvenilir bilginin Komiteye ulaşması üzerine bu usul işletilmeye başlanır. İşkenceye Karşı Sözleşmenin soruşturma usulüne ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz., Mehmet Semih Gemalmaz, **Yaşam Hakkı ve İşkence Yasağı**, 2. bs., Kavram, İstanbul, 1994, s. 323-328.

mesinde dikkat çekilmesi gereken birkaç husus bulunmaktadır: Öncelikle, bu düzenlemeye göre, Komiteye ulaşacak bilginin ya yaygın ya da sistematik ihlallere ilişkin olması gerekmektedir. Komitenin soruşturma usulünü başlatabilmesi için ihlallerin hem yaygın hem de sistematik olması şart değildir. İkinci olarak, (md.8/1) düzenlemesinde, yaygın ya da sistematik ihlallere ilişkin güvenilir bilginin kaynaklarına ilişkin olarak bir belirleme bulunmamaktadır. Öyleyse, bu bilgiler herhangi biri tarafından sunulabilir. Ayrıca, Seçmeli Protokol (md.8/1) düzenlemesi uyarınca, bireysel şikayet başvurusu usulüne koşut şekilde, Sözleşmede düzenlenmiş olan haklardan herhangi birinin ihlali, soruşturma usulünün başlatılması için yeterli olup, soruşturma usulü belli bazı haklarla sınırlandırılmamıştır.

Seçmeli Protokol (md.8/2) uyarınca, Komite, ilgili Taraf Devlet tarafından yaygın ya da sistematik ihlal bilgilerine ilişkin olarak sunulan yorumlar ve elde edilen diğer güvenilir bilgiler ışığında, bir ya da birkaç üyesini bir soruşturma yürütmesi ve Komiteye acilen rapor sunması için tayin edebilir. Yine (md.8/2) düzenlemesi uyarınca, soruşturma usulü, gerekli olması ve ilgili Taraf Devletin rıza göstermesi durumunda, o Taraf Devletin ülkesine yapılacak bir ziyareti de kapsayabilir. Bu düzenlemede dikkati çeken husus, ziyaretin gerçekleştirilmesi için açıkça, ilgili taraf devletin rızasının aranıyor olmasıdır. Öyleyse ilgili Taraf Devlete bir ziyaret ancak, o taraf devletin rıza göstermesi durumunda mümkün olacaktır.

Seçmeli Protokol (md.8/3) uyarınca, Komite üye/üyelerinin soruşturması sonucunda elde edilen bulgular incelendikten sonra bu bulgular, Komitenin (eğer varsa) yorum ve tavsiyeleriyle birlikte ilgili Taraf Devlete gönderilecektir. (Md.8/4) uyarınca, Komite bu bilgileri, yorum ve tavsiyeleri aldıktan itibaren altı ay içinde, Komiteye kendi yorumlarını sunacaktır. (Md.8/5) uyarınca, soruşturma usulünün yürütülmesinde gizlilik esas olacaktır.

Seçmeli Protokol (md.10) uyarınca, Sözleşme tarafı bir devlet, Seçmeli Protokolü onaylarken, soruşturma usulü-

nü düzenleyen (md.8) ve (md.9) bakımından geçerli olacak bir *opt-out klozu* (çekilme klozu) koyabilir. Buna göre, bir Taraf Devlet Komitenin soruşturma yapma yetkisini tanımadığını bildirebilir. Bu bildirimini, daha sonra geri de alabilir.

Soruşturma usulü, kadının insan haklarının yaygın ya da sistemli ihlalleri bakımından önemli bir araç olacaktır. Bireysel şikayet başvurusu usulüne göre çok daha geniş bir yelpazeyi kapsamaları etkililiği bakımından önemlidir.

Sonuç

CEDAW, ayrımcılığı yasaklayan bir sözleşme olarak değerlendirildiğinde, getirdiği ayrımcılık tanımının kapsamlı olmasından, ayrımcılığı sadece devlet ajanları eliyle yapılana hasretmeyip belirli koşullar altında özel kişiler tarafından yapılan ayrımcılığı da yasaklamasından ötürü, normatif olarak etkili bir sözleşmedir. Bu etkililiğinde, ayrımcılığı sadece yasal normlarda değil geleneklerde ve uygulamada da ortadan kaldırma amacı taşıyor olması da pay sahibidir. Ancak, CEDAW'ı kadın haklarını düzenleyen bir sözleşme olarak ele alırsak, ki bu sözleşmenin iddiası kadın haklarını düzenlemek değildir, haklar bakımından yetersiz olduğu söylenebilir.

Kadına karşı ayrımcılığı ortadan kaldırmak için, CEDAW çerçevesinde bir denetim mekanizması ve denetim usullerinin öngörülmüş olması da son derece önemlidir. Tek denetim usulü olan rapor sunma usulüne Seçmeli Protokol ile bireysel şikayet başvurusu ve soruşturma usulünün eklenmesi denetim sistemini güçlendirmiştir. Anılan son iki denetim usulünün henüz örneği olmadığı için, Komitenin CEDAW hükümlerine nasıl işlerlik kazandıracağı merak konusudur. Zira ağırlıklı kompozisyonu hukukçu olmayan Komitenin bireysel şikayet başvurularını değerlendirmede zorluklarla karşılaşabileceği bir öngörü olarak belirtilebilir.