

Türkiye Cumhuriyeti Kamuoyuna

1 Nisan 2021

İstanbul Sözleşmesi'nin Feshine ve TCMB Başkanı'nın Görevden Alınmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararları Hakkında

Derneğimiz, halkımızın refahını yükseltmenin, ülkemizin dünyada refahı en yüksek ülkeler arasına girmesinin, milli gelirimizi sürdürülebilir olarak artırmanın hukukun üstünlüğü yoluyla mümkün olduğu inancıyla; hukukun üstünlüğünü gerçekleştirmekte en büyük sorumluluğu olan yargıyı her daim iyileştirmek amacıyla faaliyet göstermektedir.

"İstanbul Sözleşmesi" olarak tanınan "Kadınlara Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadele Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesi"nin Türkiye bakımından feshine ve TCMB başkanı Sayın Ağbal'ın görevden alınmasına ilişkin iki Cumhurbaşkanlığı kararları bu amaç ile yakından ilgilidir. İstanbul Sözleşmesi'ni feshetme kararı sosyal hayatımızı, toplumsal huzurumuzu, hukukun üstünlüğünü ve ülkemizin uluslararası itibarını doğrudan ilgilendirmektedir. TCMB hakkındaki karar ise; milli paramızın ve birikimlerimizin değerini, ekonomimizi, uluslararası ekonomik risk primlerini ve her yıl 200 Milyar USD civarında borçlandığımız uluslararası piyasalardan kredi almak için katlandığımız faiz ve ilave yükümlülükleri ve dolayısıyla milli gelirimizi ve kişi başı milli gelirimizi, halkın refahını doğrudan etkilemektedir.

Hukukun Üstünlüğü İstikrar ve Refahın Anahtarıdır

İstanbul Sözleşmesi'nin feshine ve TCMB Başkanı'nın görevden alınmasına ilişkin kararlar üzerine ulusal ve uluslararası alanda gözlemlenen tepkiler, Türk Lirası'nın ani değer kaybı, kredi risk puanlarımızın hızlı yükselmesi; sosyal hayatı etkileyen olayların, Cumhurbaşkanı'nın aldığı kararların hukuka uyarlılığının, karar alma sürecinin öngörülebilirliğinin ekonomiyi yakından etkilediğini, hukukun üstünlüğünün devlet yönetiminde istikrar getirdiğini, istikrarın refahı yükselttiğini, istikrarsızlığın milli gelirin ve refahın düşmesine neden olduğunu canlı olarak göstermiş bulunmaktadır.

İstanbul Sözleşmesi Niçin Önemlidir?

Türkiye toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda dünyada oldukça geridedir. Dünya Ekonomik Forumu'nun yayınladığı 2020 Cinsiyet Eşitliği Raporu'nda Türkiye, 153 ülke arasında 130. sırada yer almaktadır. Bu raporda Türkiye; özellikle kadınların ekonomiye katılımı ve siyasette güçlendirilmeleri konularında oldukça düşük puanlar almıştır.

TÜİK 2020 verilerine göre; Türkiye'de çalışma çağındaki (15-65 yaş) nüfusun erkek ve kadın oranı neredeyse eşit olduğu halde kadınların istihdama katılımı açık ara düşüktür. DİSK/GENEL-İŞ Araştırma Dairesi'nin Mart 2020'de yayınladığı Kadın Emeği Raporu verilerine göre; Türkiye'de erkek nüfusunun yüzde 72,7'si, kadın nüfusunun yalnızca yüzde 34,2'si işgücüne katılabilmektedir. İstihdama katılım oranı erkeklerde yüzde 65,7 iken kadınlarda yüzde 29,4'tür.

Türkiye; toplumsal cinsiyet eşitsizliğinden kaynaklanan oldukça ciddi bir aile içi şiddet sorunu yaşamaktadır. Her 10 kadından 4'ü yaşamlarının herhangi bir döneminde fiziksel ve/veya cinsel şiddete maruz kalmaktadır.

Aile içinde ve kadına şiddet; aynı zamanda ciddi bir hukukun üstünlüğü sorunudur. Kanunlarımızda suç olarak tanımlanmış olmasına karşın bu suçlar genellikle adaletin erişimi dışında kalmakta; ancak istisnai durumlarda yargıya intikal etmektedir. Bunun temelinde ise toplumsal kültür kodları, suçun mağdurlarının fiziki ve ekonomik olarak güçsüz olması, genellikle mağdurların ekonomik olarak suçlularına bağımlı olmaları yatmaktadır. Kadına ve çocuklara şiddet uygulanan ailelerin sağlıklı olamayacağı, ailenin ve fertlerinin sürekli hale gelmiş olan şiddet nedeniyle sürekli travmalar geçireceği, bu ortamlarda yetişen çocukların ise ileride sağlıklı aile

oluşturamayacağı açıktır. Meşhur Müslüm Gürses'in filme konu olan hayat hikayesi bu sosyal gerçeğin acı bir örneğidir.

Öte yandan, toplumun "kadının yeri kocasının dizinin dibidir", "kadın erkekten 7 adım geride gider", "döver de sever de" ve benzeri toplumsal kültür kodları kadınların toplum hayatına ve istihdama katılmalarını, ekonomiye katkıda bulunmalarını kısıtlamaktadır.

Kadınların erkeklerle eşit oranda istihdama katılması milli gelirimizi ve hane halkı gelirini bir çırpıda %30-40 oranında artıracak; ekonomiyi daha yüksek oranda güçlendirecektir. Nitekim UNDP'nin "Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları" 5 numaralı "Toplumsal Cinsiyet Eşitliği" başlıklı amaçta "Kadınlar ve kız çocuklarının güçlendirilmesinin çarpan etkisi yarattığı ve ekonomik büyümeyi ve her alanda gelişmeyi hızlandırdığı defalarca kanıtlanmıştır." denilmektedir. Buna karşın sözünü ettiğimiz kültürel kodlar ve şiddet kadınların doğuştan sahip oldukları eşit fırsatlardan yararlanmalarına, ekonomik olarak gelişmelerine engel olmaktadır.

Toplumsal cinsiyet ayrımcılığı ve sair yöntem ve önyargılarla kadının sosyal ve ekonomik hayatın dışına itilmiş, ekonomik ve sosyal olarak zayıf duruma düşürülmüş olması; ülkemizdeki kadın cinayetlerinin ve kadına yönelik şiddetin en büyük sebeplerinden birisidir.

Kadınların ekonomik hayatın dışına itilmiş olmalarının aile içinde ve kadına şiddete sebep olması, aile içinde ve kadına şiddetin kadınları ekonomik hayatın dışına itmesi şeklinde derin bir girdap; durumu giderek kötüleştirmekte, ekonominin de güçlenmesini önlemektedir.

Bu girdaptan kurtulmak, bir yandan aile içi ve kadına şiddeti önlemek; öte yandan toplumda dezavantajlı durumda olan kadınları güçlendirerek toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamakla mümkündür.

Adı üstünde "Kadınlara Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadele Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesi" yukarıda özetlenen sorunların çözümü yolunda atılmış önemli bir adımdır.

Ülkemizin imzalanmasına ön ayak olduğu, ilk imzacısı olarak dünyaya gururla duyurduğu İstanbul Sözleşmesi'ni TBMM'nin yasalaştırmış olması; Türkiye'nin bu sorunu çözme konusundaki kararlılığını dünyaya ilan etmişti. Sözleşmeden ancak

TBMM'nin vereceği bir ilga kararı ile çıkmak mümkün iken Cumhurbaşkanı'nın "feshetme" kararı yayınlamış olması; Türkiye'de aile içinde ve kadına şiddeti önlemede zaten yetersiz olan adımların tamamen işlevsiz kalacağı yönünde, ülke içinde ve dışında haklı bir endişe ortaya çıkarmış bulunmaktadır.

Çoklu Uluslararası Sözleşmelerden Çıkışın Usulü

Uluslararası antlaşmaların kendi hükümlerine ve Viyana Uluslararası Antlaşmalar Hukuku Sözleşmesi hükümlerine göre bir ülke, üyesi olduğu bir uluslararası antlaşmadan ya antlaşmada belirtilen hükümlere göre ya da diğer taraf ülkelerin rızasını alarak çıkabilir.

Çıkmak isteyen ülkenin öncelikle çıkma iradesini kendi iç hukukuna uygun olarak ortaya çıkarması; bilahare çıkma iradesini sözleşmede öngörülen usule uygun olarak iletmesi gerekir.

"Yetkide ve usulde paralellik ilkesi" gereğince bir işlem; hangi usul ile tesis edilmişse, aynı usulle sona erdirilir.

İstanbul Sözleşmesi'ni TBMM Kanun Haline Getirmiştir

Milletlerarası anlaşmaların onaylanmasını uygun bularak yürürlüğe koymak Anayasa'nın 87. maddesi gereğince TBMM'nin yetkisindedir. Aynı şekilde kanunları yürürlükten kaldırmak da TBMM'nin münhasır yetkisindedir.

Uluslararası sözleşmeleri ülkemiz adına müzakere etmek ve katılmak görevi yürütme organına yani Cumhurbaşkanı'na aittir. Cumhurbaşkanı'nın yürütme sıfatıyla onayladığı veya katıldığı uluslararası anlaşmaların Türkiye'de uygulanabilir hale gelmesi için usulüne uygun olarak yürürlüğe girmesi için önce cumhurbaşkanının bunu meclise sunması, TBMM'nin uluslararası sözleşmenin uygun bulunmasına dair bir kanun çıkarması, cumhurbaşkanının bu uygun bulma kanununu onaylaması ve Resmî Gazete'de yayınlaması gerekir. Ülkemiz için bağlayıcı hale gelmiş olan bir uluslararası sözleşmeden çıkabilmek için TBMM'nin çıkmaya dair bir kanun çıkarması gerekir. TBMM'nin çıkmaya karar verdiği uluslararası antlaşmadan çıkma işlemlerini de Cumhurbaşkanı yerine getirir.

2011 yılında yürütmenin ülkemiz adına katıldığı uluslararası nitelikteki İstanbul Sözleşmesi'ni TBMM; 6251 sayılı kanun ile uygun bulmuş, bu kanun Resmî Gazete'de

yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. TBMM'nin uygun bulması ile İstanbul Sözleşmesi, Anayasa'nın 90. maddesi gereğince kanun hükmünü almıştır. Sözleşmeden çıkarken de aynı prosedürün geriye doğru işletilmesi gerekir.

İstanbul Sözleşmesi'nden çıkmaya, onu kanun haline getirmiş olan TBMM karar verebilir. Bunun için TBMM'nin, İstanbul Sözleşmesi'nden çekilmeye ilişkin bir yasa çıkartarak 6251 sayılı yasayı ilga etmesi, buna dair kanunun Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmesi ve bundan sonra Cumhurbaşkanı'nın çekilme işleminin geri kalan kısmını gerçekleştirmesi gerekir.

Cumhurbaşkanının Yetkisizliği ve Yetki Sınırları

Cumhurbaşkanı yetkilerini Anayasa'dan alır; yetkisinin sınırları da Anayasa ile çizilmiştir. Cumhurbaşkanı'nın kararname çıkarma yetkisinin kapsamı Anayasa m. 104/17'de açıkça "yürütme yetkisine ilişkin konular" olarak sınırlandırılmıştır. Anayasa'nın 104/17 maddesi gereğince: "Cumhurbaşkanı yürütme yetkisine ilişkin konularda cumhurbaşkanlığı karnamesi çıkarabilir. Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda cumhurbaşkanlığı karnamesi çıkaramaz. Cumhurbaşkanlığı karnamesi ile kanunlar üzerinde değişiklik yapamaz ve uygulamada öncelik kanunlara aittir."

Cumhurbaşkanı TBMM'nin çıkardığı bir kanunu ilga edemez. Kanun haline gelmiş olan milletlerarası bir anlaşmadan kendi kararı ile çıkamaz. Cumhurbaşkanı'nın TBMM'nin uygun bulma kanunu çıkararak yürürlüğe koymuş olduğu herhangi bir milletlerarası antlaşma veya sözleşmeyi "feshetme" yetkisi yoktur. Anayasa'nın açık hükümleri karşısında Cumhurbaşkanı'na böyle bir yetkinin verilmesi de mümkün değildir. Cumhurbaşkanı kendi çıkardığı kararname ile kendisine yetki veremez; "yürütme yetkisine ilişkin" olarak çıkardığı 9 sayılı kararname ile yasamaya ilişkin, yani TBMM'nin yetkisinde olan kanunlar hakkında kendisine yetki veremez.

İstanbul Sözleşmesi; kadın haklarına, dolayısıyla insan haklarına ilişkin bir antlaşma olduğu için Anayasa'nın 104/17 maddesi uyarınca Cumhurbaşkanı'nın bu konuda bir tasarrufta bulunma, kararname çıkarma yetkisi de bulunmamaktadır.

Gerçekten de Anayasa'nın 104. maddesinin 17. fıkrasının ilk cümlesi gereğince "Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı karnamesi çıkarabilir." Bu açık hüküm karşısında Cumhurbaşkanı'nın TBMM'nin

kanun çıkarmak suretiyle kendi çıkardığı söz konusu kararname hükümlerine dayanarak kendini yetkili sayması ve yasama yetkileri kullanması mümkün değildir.

Kaldı ki Anayasa'da, 244 sayılı Kanun'da veya dayanak olarak gösterilen 9 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 3. maddesinde cumhurbaşkanına bu yönde bir yetki verilmiş değildir. Anayasa'nın 104.maddesi ile 244 sayılı Kanunun 5. maddesi kapsamında cumhurbaşkanına verilen yetki, milletlerarası anlaşmaları "onaylamak ve katılmak" hususundadır. Sözü edilen 9 sayılı Kararname'de ise bu anlaşmaların uygulaması ile ilgili formaliteleri ve tarihlerini tespit ederek kamuoyuna duyurmaktan ibaret olan yürütme görev ve yetkileri düzenlenmiştir.

Sonuç olarak 6251 sayılı kanun haline gelmiş olan İstanbul Sözleşmesi'ni Cumhurbaşkanı, tek başına alacağı bir kararla feshedemez.

Cumhurbaşkanı'nın TCMB Kararlarının Hukuka Uyarlığı Muallaktır

TCMB kuruluş kanunu gereğince bağımsızdır.

Ekonomiye güveni sağlayan, paramızın şerefini ve birikimlerimizin değerini koruyan, siyasetten uzak olması gerektiği dünyaca kabul edilen yegâne kurum olması sebebiyle de bağımsızlığının korunması hepimizi yakından ilgilendirir. TCMB hakkında alınan kısa süreli ve tartışmalı kararların ekonomik açıdan yanlış ve zarar verici olduğu, hukuki ve ekonomik belirliliği hasara uğrattığı ise artık tartışma konusu bile değildir.

Dolayısıyla, ekonomik ve hukuki yönlerden bakıldığında TCMB başkanını, Cumhurbaşkanı'nın görevden alamaması, almaması gerekir.

Ancak kamu görevlilerini görevden almaya Cumhurbaşkanı'nın yetkili olduğuna dair Anayasa 104/9'daki "Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler." şeklindeki hükmün TCMB başkanını da içerdiği yorumuyla Cumhurbaşkanlığı bu yetkiyi kendilerinde görmektedir. Görevden alınan başkanlar veya sivil toplum dava ederek konuyu yargıya taşımamış olduğu için de bu konu yargı tarafından incelenmemiş ve mevcut muallaklık henüz bir içtihatla da giderilmemiş durumdadır.

Cumhurbaşkanı Devleti İstikrarlı Yönetmekle Yükümlüdür

Anayasa'nın 64 maddesi "Yürütmeye istikrar" ilkesinin altını çizmektedir. Bu hükmün Cumhurbaşkanlığı kararlarında da dikkate alınması zorunludur. Keza Cumhurbaşkanı, Anayasa'nın 8. ve 10. maddeleri gereğince hukuk ile bağlıdır. Hukukla bağlı olması, Cumhurbaşkanı'nın işlem ve kararlarının kişisellikten uzak, bilimsel ve objektif olması demektir.

Ülkemiz uluslararası piyasalardan her yıl 200 Milyar USD kredi almak, kredi risk puanı yükseldikçe daha yüksek oranda faiz ödemek zorunda kalmaktadır. Ekonomiyi büyütmek dış borcu ve faizini artırmakla mümkün olmaktadır. Bu kısır döngüden kurtulmak, bunun için katma değeri yüksek üretim yapmayı ve mümkün olduğu kadar çok yatırımı ülkemize çekmek Türkiye'nin yüksek menfaatlerinin gereğidir. Bunun için uluslararası alanda ve ülke içinde öngörülebilir, kestirilebilir kararlar almak, uluslararası alanda öncü ve lider bir rol oynamak gerekir. Bunun yegâne yolu ülkemizin yıllar önce benimsemiş olduğu demokratik yönetimin geliştirilmesi, hukukun üstünlüğü yoluyla sosyal ve ekonomik konularda alınacak karar ve yapılacak işlemlerde öngörülebilirliği artırmaktır.

Hukukun üstünlüğü, en başta devletin en üst organlarının kararlarında hukuka uyarılığa hassas olarak riayet etmelerini gerektirir.

İstanbul Sözleşmesi'nin yetki aşımı suretiyle hukuka aykırı olarak feshedilmesi, hukuken tartışmalı konuların TCMB'nin bağımsızlığını ortadan kaldıracak şekilde yorumlanması ülkemiz içinde ve dışında hukukun üstünlüğünün aksadığı, gelişmelerin öngörülebilir ve kestirilebilir olmadığı şeklinde algılanmaktadır.

Bu durum Anayasa m. 64'teki "istikrar" ilkesine uyarlı değildir.

Devletin ekonomi üst yönetiminde, ekonomide, ekonomik politika ve kararlarda istikrarsızlık algısı ülkemizin ve halkımızın zararınadır.

Hukukun üstünlüğüne yüksek derecede hassasiyet, yönetimde ve ekonomide istikrarın, istikrar ekonomik başarı ve refahın yükselmesinin anahtarıdır.

Kamuoyuna saygıyla sunarız.