

CARTAGENA PROTOKOLÜ VE TÜRKİYE BİYOGÜVENLİK MEVZUATI

Zeynep Kıvılcım*

Özet

Birleşmiş Milletler Biyoçeşitlilik Sözleşmesi'nin ek bir protokolü olarak hazırlanan ve 2003 yılında yürürlüğe giren Cartagena Biyogüvenlik Protokolü, genetik olarak değiştirilmiş organizmaların sınır ötesi hareketleriyle ilgili, evrensel düzeyde bağlayıcı ilk hukuk belgesidir. Türkiye Cartagena Biyogüvenlik Protokolü'nü 2000 yılında imzalamış ve 2003'de onaylamıştır. Protokolün içeriği Türkiye'nin biyogüvenlik konusundaki ulusal mevzuat çalışmalarını büyük ölçüde şekillendirmiştir. Tarımsal biyoteknoloji alanında bir yandan AB müktesebatına ve Biyogüvenlik Protokolü'ne uyum sağlama çabası, diğer yandan ABD ve biyoteknoloji şirketlerinin taleplerinin yarattığı gerilimin etkili olduğu bir süreçte hazırlanan Biyogüvenlik Yasa tasarısı 2010'da kabul edilmiştir. Makale Cartagena Biyogüvenlik Protokolü'nün zorlu hazırlık süreci ve getirmiş olduğu düzenlemeleri incelemekte, ayrıca Türkiye biyogüvenlik mevzuatının Protokol'ün gereklerine uygunluğunu değerlendirmektedir.

Anahtar Kelimeler: *Biyoteknoloji, biyogüvenlik, genetik olarak değiştirilmiş organizmalar*

CARTAGENA PROTOCOL AND TURKEY'S BIOSAFETY LEGISLATION

Abstract

The Cartagena Protocol on Biosafety, concluded as an additional protocol to the Convention on Biological Diversity has entered into force in 2003. The Protocol is the first legally binding document regulating transboundary movement of genetically modified organisms at the universal level. Turkey has signed the Protocol in 2000 and ratified it in 2003. The work on setting up a national legal framework for biotechnology in Turkey is largely based on using the Cartagena Biosafety Protocol as a benchmark. The effort for the implementation of the EU acquis and the Cartagena Protocol at one hand, and the effective pressure by the American biotech enterprises on the other hand have impacted on the preparatory work of the National Biosafety Law which has been adopted in 2010. The article

* Doç. Dr., İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Devletler Hukuku ABD, e-posta: kivilcimzeynep@gmail.com.

aims to study the onerous negotiation process of and the rules adopted by the Cartagena Protocol. It also examines Turkey's national biosafety legislation and discusses its conformity with the Cartagena Protocol.

Keywords: *Biotechnology, biosafety, genetically modified organisms*

Giriş

Dünya üzerinde modern biyoteknolojik tarım yapılan alan 1996'da 1.7 milyon hektar iken 2010 yılında 148 milyon hektara, biyoteknolojik tarım yapılan ülke sayısı ise 1996'da 6 iken 2010'da 29'a ulaşmış durumdadır (ISAAA, 2010). 2010 yılı itibariyle dünyada ekili soyanın %81'i, pamuğun %64'ü ve mısırın %29'u genetik olarak değiştirilmiştir. Ekim alan büyüklüğü açısından dünya biyoteknolojik tarımında ilk beş sıradaki ülkeler ABD, Brezilya, Arjantin, Hindistan ve Kanada'dır (ISAAA, 2010). Biyoteknolojik tohum pazarı büyüklüğü 10,5 milyar Dolar olarak ifade edilmektedir (OECD, 2009).

ABD biyoteknoloji sektöründe başat bir pozisyona sahiptir. Ülkede 65 milyon hektarda genetik olarak değiştirilmiş tarım yapılmakta olup Amerikan pamuk üretiminin %90'ı ve mısır üretiminin ise %85'i genetik olarak değiştirilmiştir (ISAAA, 2010). ABD kendi ekonomik çıkarlarına öncelik verdiğinden, transgenik sektörün uluslararası hukuki bir çerçeveye kavuşmasına karşı çıkmaktadır.

Avrupa Birliği (AB) ise 1990'lardan bu yana 'ihtiyatlılık ilkesi'ni temel alan, genetik olarak değiştirilmiş organizmaların (GDO) kapalı alanda kullanımı¹, çevreye serbest bırakılması² ve piyasaya sürülmesinde "adım adım ilerleme" esasını benimseyen ayrıntılı düzenlemeleri hayata geçirmiştir. AB ve ABD arasında GDO ürünlerine ilişkin yaklaşım farkı, AB'nin GDO'lu ticari ürünlere uyguladığı fiili moratoryum nedeniyle 1990'ların sonundan itibaren, ciddi bir ticari anlaşmazlığa dönüşmüştür. ABD, Kanada, Arjantin ve diğer GDO üreticisi ülkeler AB'nin biyoteknoloji ürünlerinin onay ve piyasaya sürülmesine ilişkin önlemlerinin Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) düzenlemelerine aykırılığını ileri sürerek uyuşmazlığın çözümü için DTÖ'ye başvurmuştur³. Uyuşmazlığın çözümü için DTÖ'de kurulan

¹ "Kapalı alanda kullanım" (*contained use*) genetik olarak değiştirilmiş organizmaların, harici çevre ile temaslarının ve bu çevre üzerindeki etkilerinin sınırlandırılması amacıyla kontrol edildiği bir tesis ya da diğer bir fiziksel yapı içerisinde gerçekleştirilen herhangi bir işlem anlamına gelir.

² "Çevreye serbest bırakma" (*deliberate release*), GDO'ların çevreye bilinçli olarak salımıdır. Deneyisel amaçlı olarak, harici çevre ile temasını önleyecek şekilde, kontrollü şartlar altında, sınırlandırılmış belirli bir alandan eneme alanında çevreye bırakma şeklinde gerçekleşebileceği gibi harici çevre ve insanlar ile teması engelleyecek herhangi bir tedbir alınmadan çevreye salımı da kapsar.

³ AB organları ve üye devletler 1998-2004 yılları arasında hiçbir genetik olarak değiştirilmiş ürüne onay vermemişlerdir. ABD başta olmak üzere transgenik ürün üreticisi devletler 2003 yılında DTÖ'ye başvurarak, bu fiili moratoryumun, başta DTÖ Sağlık ve Bitki Sağlığı Anlaşması (Agreement on

Panel 2006'da aldığı kararla genetik olarak değiştirilmiş ürünlerin ithalatı ve piyasaya sürülmesine ilişkin olarak altı AB üyesi devlette uygulanan yasakların DTÖ'nün Sağlık ve Bitki Sağlığı Anlaşması'na aykırılık teşkil ettiğine hükmetmiştir⁴.

Evrensel düzeyde uluslararası örgütlerin, genetik olarak değiştirilmiş organizmaların kullanımına ilişkin olarak bağlayıcı bir hukuki düzenleme yapmamayı tercih ettikleri görülmektedir. Genel olarak bu alanda uluslararası seviyedeki düzenlemenin, ulusal düzenlemeler arasındaki ortak noktaları ortaya koymak üzere bilgi değişimi ile hükümetlerin üzerinde oydaşma sağladığı konuların belirlenmesine odaklanması ve bununla sınırlı kalması anlayışının benimsendiği görülmektedir.⁵

Birleşmiş Milletler Biyoçeşitlilik Sözleşmesi'nin⁶ ek bir protokolü olarak hazırlanan ve kabul edilen Cartagena Biyogüvenlik Protokolü, genetik olarak değiştirilmiş organizmaların sınır ötesi hareketleriyle ilgili, evrensel düzeyde bağlayıcı ilk hukuk belgesi olması nedeniyle büyük önem taşımaktadır. Protokol 1992 Rio Deklarasyonu'nun 15. ilkesinde yer alan "ihtiyatlılık ilkesi"ni hayata geçirmektedir (I). Türkiye Cartagena Biyogüvenlik Protokolü'nü 2000 yılında imzalamış ve 2003'de onaylamıştır.⁷ Protokolün içeriği Türkiye'nin biyogüvenlik konusundaki ulusal mevzuat çalışmalarını büyük ölçüde şekillendirmiştir (II).

I. İhtiyatlılık İlkesi Temelinde Evrensel Bir Hukuk Düzenlemesi

Genetik olarak değiştirilmiş organizmalar konusundaki Avrupa Birliği mevzuatı gibi Cartagena Biyogüvenlik Protokolü de 'ihtiyatlılık ilkesi'ni temel almaktadır. Bu ilke kamu makamları tarafından alınan kararların meşruiyeti ile bilimsel

Sanitary and Phytosanitary (SPS) Measures) olmak üzere DTÖ üyesi olarak yükümlülüklerine aykırılık teşkil ettiğini ileri sürmüşlerdir.

⁴ WTO (2006). Reports of the Panel WT/DS291/R, WT/DS292, WT/DS293/R, 29 September 2006, European Communities—Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products. Uyuşmazlığın Panel tarafından incelenmesi devam ederken, Mayıs 2004'de AB, moratoryuma son vererek genetik olarak değiştirilmiş ürünlere yeniden onay vermeye başlamıştır. AB uyuşmazlığın diğer taraflarıyla Panel tarafından verilen kararın uzlaşılabilir bir süre içinde yerine getirilmesiyle ilgili olarak anlaşmıştır. Konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. WTO Dispute Settlement, WT/DS291/R, WT/DS292, WT/DS29, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm

⁵ Örneğin yirmi yılı aşkın süredir modern biyoteknoloji konusunda düzenleme çalışmaları yürüten OECD, üye devletlere yönelik olarak rehber ilkeler veya konsensüs belgeleri oluşturmakla yetinmektedir. BM Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), Dünya Sağlık Örgütü (WHO) ve BM Sınai Kalkınma Örgütü (UNIDO) de 1991 yılında genetik olarak değiştirilmiş organizmaların çevreye yayılımı ile ilgili uyulması isteğe bağlı davranış kuralları geliştirmeyi bağlayıcı bir düzenlemeye tercih etmiştir.

⁶ Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi 05.06.1992 tarihinde kabul edilmiş ve 29.12.1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye Sözleşmeye 1996 yılında taraf olmuştur. (Sözleşme 21 Kasım 1996 tarih ve 96/8857 Sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla onaylanarak, 27 Aralık 1996 tarih ve 22860 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır).

⁷ Protokol 4898 sayılı Kanun ile kabul edilmiştir. RG. 24.06.2003 Sayı: 25148.

uzmanlık arasına mesafe koymakta ve karar alma süreçlerini dönüştürmektedir. Genetik olarak değiştirilmiş organizmalara ilişkin bilimsel temelli bilgi eksikliği nedeniyle yasa koyucu ve uygulayıcının, kararlarının öze ilişkin meşruiyetinin sağlama çok zor ve hatta bazı durumlarda imkânsızdır. Bu nedenle bu yetkililer kural koyma ve karar alma süreçlerine yoğunlaşmakta ve ‘usuli meşruiyeti’ sağlama amacına yönelmektedir.

Bu mantık uyarınca, gerçekleştirilen bir düzenleme veya alınan bir karar içeriği açısından o durumda alınacak en iyi karar olduğundan meşruiyet kazanmaz, zira modern biyoteknoloji yöntemleriyle değiştirilmiş organizmalara ilişkin olarak bu değerlendirmeyi mümkün kılacak kesin bilimsel veri henüz elde yoktur. Düzenleme ve kararın rasyonelliği ve meşruiyeti kararı ortaya çıkaran sürecin adil, saydam ve paydaşların katılımına ve etkisine olanak veren özellikte olmasına bağlı olacaktır (Kıvılcım, 2010: 270). İhtiyatlılık ilkesi politik içerik taşır ve kamu yetkililerinin ihtiyatlılık ilkesine dayanarak alacakları kararlar, bilimsel uzmanlığa değil politik değerlendirmeye dayanır (European Parliament, 2000). Bu değerlendirme sırasında halkın risk algısının ve yapılacak düzenlemelerin sosyal kabul edilebilirliğinin dikkate alınması esastır.

Yüksek ticari ve ekonomik çıkarların söz konusu olduğu genetik olarak değiştirilmiş tohum ve ürünler pazarını düzenleyecek ilk evrensel bağlayıcı hukuk belgesi olarak Biyogüvenlik Protokolü metninin nihai halini alması ancak uzun ve oldukça zorlu bir müzakere süreci sonunda mümkün olabilmıştır (a). Genetik olarak değiştirilmiş tohum ihracatçısı olan ülkelerin yoğun ve etkin muhalefeti nedeniyle verilen ödünlere rağmen Protokol, GDO’ların sınır ötesi hareketi, transit geçişi, muamelesi ve kullanımını ithalatçı ülkeye yapılacak ön bildirim ve bu ülkenin vereceği izne tabi tutan bir sistemi kabul etmektedir (b). Taraf devletlerin Protokol hükümlerine uyumunun sağlanması ile ilgili bazı güçlüklerle karşılaşmaktadır (c). GDO’ların yol açtığı zararların giderimine ilişkin esaslar ise Biyogüvenlik Protokolü’ne ek olarak hazırlanan ve Ekim 2010’da kabul edilen Nagoya-Kuala Lumpur Protokolü ile düzenlenmiştir (d).

Uzun ve Zorlu Müzakere Süreci

Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi uyarınca, taraf devletlerin her biri mümkün olduğu ölçüde ve uygun biçimde “biyoteknoloji sonucunda değişikliğe uğratılmış ve biyolojik çeşitliliğin korunmasını ve sürdürülebilir kullanımını etkilemesi muhtemel olumsuz çevresel etkiler doğurabilecek canlı organizmaların kullanılması ve serbest bırakılması ile bağlantılı riskleri düzenlemeye, yönetmeye veya denetlemeye yönelik araçları, insan sağlığı için doğabilecek riskleri de dikkate alarak tesis veya idame ettirecektir”.⁸ Aynı Sözleşme’nin 19. Maddesinde

⁸ Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi Madde 8 (g).

biyoteknolojik tekniklerle değiştirilmiş canlı organizmaların transferi, tutulması ve kullanılmasına ilişkin usullerin daha sonra bir protokolle düzenleneceği hükme bağlanmıştır.

Biyolojik çeşitlilik üzerinde olumsuz etkide bulunabilecek, değiştirilmiş canlı organizmaların sınır ötesi hareketleri üzerine odaklanacak bu protokolün hazırlanması için, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'nin Birinci Taraflar Konferansı'nda bir Uzmanlar Grubu ve Kasım 1995'deki İkinci Taraflar Konferansı'na Biyogüvenlik Ad Hoc Çalışma Grubu⁹ oluşturulmuştur. Taraflar Konferansı aldığı kararda hazırlanacak protokolün kapsamı hakkında çerçeveyi belirlemiş, 1996'da toplantılarına başlayan Çalışma Grubu altıncı ve son toplantısının ardından hazırlamış olduğu taslağı, nihai hale getirilmesi için Şubat 1999'da Kolombiya'nın Cartagena kentinde toplanan Taraflar Konferansı'nın olağanüstü oturumuna sunmuştur.

Ancak Çalışma Grubu'nun ilk toplantılarından itibaren su yüzüne çıkan temel konularla ilgili anlaşmazlıklar, Olağanüstü Taraflar Konferansı'ndaki müzakerelerde de kilitlenmeye yol açmıştır. Protokolün kabulü için düzenlenen Cartagena toplantısı çok sayıda hüküm üzerindeki anlaşmazlıklar giderilemeden dağılmıştır. Eylül 1999'da Viyana'da gerçekleştirilen gayri resmi toplantıda da Protokol metni nihai hale getirilip kabul edilememiştir. Ardarda yapılan bu toplantılarda uzlaşmanın sağlanamaması ve müzakerelerin tıkanması sonucu umutsuzluk artmış; bir ara müzakerelerin sürmesinin gerekliliği dahi tartışma konusu haline gelmiştir.

Uzlaşmayı büyük ölçüde kilitleyen ise transgenik¹⁰ tohum ihracatçısı ABD, Kanada, Avustralya, Arjantin, Şili ve Uruguay'ın oluşturduğu 'Miami Grubu' nun transgenik organizmalar alanında hukuki bir düzenlemeye karşı gösterdiği kararlı muhalefet olmuştur. Müzakereler sırasında etkin olan diğer iki gruptan ilki, gelişmekte olan ülkelerin büyük bir kısmını birleştiren ve Türkiye'nin de içinde yer aldığı 'Hem-Fikir Grubu' (Like-Minded Group); ikincisi ise, bu iki Grup arasında bir pozisyona sahip olan Avrupa Birliği idi. Viyana'daki gayri resmi görüşmelerin son gününde Miami Grubu, tarımsal transgenik ürünlerin uluslararası ticaretini engelleyecek herhangi bir yükümlülük kabul etmek istemediklerini açıklamıştır. Bu ülkelerin bakış açısına göre, genetik olarak değiştirilmiş organizmalara ilişkin çerçeve serbest piyasa kurallarınca belirlenmelidir (Dawkins, 1999).

⁹ COP 2 Decision II/5, "Consideration of the need for and modalities of a protocol for the safe transfer, handling and use of living modified organisms", Second Ordinary Meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (COP 2), 6 - 17 November 1995 - Jakarta, Indonesia.

¹⁰ "Transgenik" genetiği değiştirilmiş anlamına gelmektedir. Transgenik organizmalar, modern biyoteknoloji kullanılarak elde edilmiş yeni bir genetik materyal kombinasyonuna sahip olan organizmalardır.

Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'ne taraf olmadığından Protokol sürecinde oy hakkı dahi bulunmayan ve Miami Grubu'nun lideri pozisyonundaki ABD delegasyonu, müzakereler sırasında açıkça GDO'ların düzenlenmesiyle ilgili olarak ihtiyatlılık ilkesini ve söz konusu organizmaların sosyo-ekonomik etkilerini ölçüt olarak alan bir düzenlemeyi kabul etmeyeceklerini ifade etmiştir. Ayrıca bu organizmaların çevreye serbest bırakılmasından sonraki takibe karşı olduklarını ve ABD'de üretilmiş transgenik ürünler ile ilgili sorumluluk yüklenmeyi reddettiklerini de açıklamışlardır.¹¹ ABD delegasyonu bilgi paylaşımı üzerine kurulu mekanizları görüşmeye hazır olduklarını, ancak Amerikan transgenik tarım ürünlerinin ticaretini engelleyecek ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) sistemine olumsuz etkide bulunacak hiç bir yükümlülüğü kabul etmeyeceklerini de açıklamıştır (Lin, 1999; Ling, 1999).

Müzakerelerdeki belirleyici gruplar arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların radikalliği Ocak 2000'de Montreal'de toplanan bir sonraki Olağanüstü Taraflar Konferansı'nda da uzlaşmanın sağlanacağı yönünde herhangi bir ümit vermemiştir. Ancak dünyanın dört bir yanından gelen göstericiler, birkaç ay önce Seattle'da DTÖ Bakanlar Konferansı'nın yapılmasının engellenmesine benzer bir başarıya Montreal'de de imza atmışlardır. Konferansın yapıldığı binanın çevresinden gece ve gündüz ayrılmayarak, delegasyonlar üzerinde Biyogüvenlik Protokolü metninin nihaileştirilerek kabulü yönünde baskı uygulamışlardır.¹² Cartagena Biyogüvenlik Protokolü¹³ Montreal'de 29.01.2000 tarihinde kabul edilmiş ve Mayıs 2000'de Sözleşme'nin Beşinci Taraflar Konferansı'nda imzaya açılmıştır. Protokol ellinci ülkenin onayının ardından 11.09.2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

GDO'ların Sınır Ötesi Hareketi, Transit Geçişi, Muamelesi ve Kullanımı için Ön Bildirim ve İzin Sistemi

Cartagena Biyogüvenlik Protokolü, nihai haliyle “insan sağlığı üzerindeki riskler de göz önünde bulundurularak, biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilir kullanımı üzerinde olumsuz etkilere sahip olabilecek tüm değiştirilmiş canlı organizmaların sınır ötesi hareketi, transit geçişi, muamelesi ve

¹¹Amerikan sözcüsü açıkça, Amerikan hükümetinin ABD'de üretilmiş ürünlerin sorumluluğunu üstlenmeyeceğini ve bu alanda çalışan Amerikan özel şirketlerinin genetik olarak değiştirilmiş ürünler ile değiştirilmemiş olanları sadece Avrupalı tüketicilerin istekleri o yönde diye ayırmayacağını dile getirmiştir (Dawkins, 2009).

¹² "Tüm dünya bizi izliyor... Hangi delegasyon bu sürecin başarısız olmasının sebebi olarak tarihe geçmek isteyecektir, merak ediyorum". (Konferansa başkanlık eden Kolombiya Çevre Bakanı Juan Mayr'ın, -40°C soğuğa rağmen yüzlerce insan konferans salonu dışında gösterilere devam ederken yaptığı genel oturum açılış konuşması sırasındaki sözleridir) (www.twinside.org.sg, 2000).

¹³ Şubat 1999'da Çalışma Grubu'nun son toplantısının ardından Protokolün kabul edilmesi beklentisiyle toplanan Olağanüstü CBD Taraflar Konferansı'nın aldığı karar uyarınca Protokol Cartagena Biyogüvenlik Protokolü olarak adlandırılmıştır (EXCOP 1 Decision EM-1/1).

kullanılması için” uygulanacaktır.¹⁴ Protokolün uygulama alanı müzakereler sırasında en önemli tartışma konularından birini oluşturmuştur. Miami Grubu’nun muhalefetine rağmen, muğlâk olmakla birlikte insan sağlığının korunması amacına ilişkin referans nihai metinde korunabilmiştir.

Biyogüvenlik Protokolü uyarınca, insan sağlığı üzerindeki riskler de göz önünde bulundurularak, biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilir kullanımı üzerinde olumsuz etkilere sahip olabilecek olan tüm değiştirilmiş canlı organizmaların sınır ötesi hareketi, transit geçişi, muamelesi ve kullanılması ön bildirim ve izin koşullarına tabi olarak gerçekleşecektir.¹⁵ Ön Bildirim Anlaşması işlemleri değiştirilmiş canlı organizmaların ilk sınır ötesi hareketi öncesinde geçerli olacaktır.

Doğrudan insan veya hayvan besini olarak kullanmaya yönelik değiştirilmiş canlı organizmalara ilişkin izin sistemi konusu da müzakereler sırasında yoğun tartışmalara sebep olmuştur. Miami Grubu bu tür değiştirilmiş canlı organizmaların Protokol’ün uygulama alanı dışında tutulmasını istemiştir. Zira bu Grup’ta yer alan devletlerin görüşüne göre, bu organizmalar açısından, doğrudan çevreye serbest bırakma ve dolayısıyla herhangi bir çevresel risk söz konusu değildir. Bunun yanı sıra, bu ürünler belirli analiz ve testlerden geçtikten sonra piyasaya sürülmüş olduklarından, sınır ötesi hareketlerine izin verilmesi için bir kez daha izin sürecinden geçirilmeleri de gereksizdir. Hem-Fikir Grubu ise bu görüşü reddetmiştir. Bu Grup’ta yer alan devletler bir yandan, belirli bir ülkede piyasaya sürüm için verilen iznin bu ürünün bir başka ekosistem için zararsızlığını gösteremeyeceğini, diğer yandan ise, gelişmekte olan ülkelerdeki taşıma imkân ve koşulları göz önüne alındığında, doğrudan tüketime yönelik bir tohumun taşıma sırasında doğaya bulaşmayacağını garanti edilemeyeceğini ileri sürmüştür.

Miami Grubu, gıda ya da yem olarak ya da işleme için doğrudan kullanım amaçlı bir sınır ötesi harekete konu olabilecek değiştirilmiş canlı organizmalar Protokol kapsamına alınsa dahi bu ürünler için Protokol’de öngörülenden ayrı, alternatif bir usulün uygulanması yönünde ısrarcı olmuştur.¹⁶ Bunun için, ulusal

¹⁴ Cartagena Biyogüvenlik Protokolü md.4.

¹⁵ Cartagena Biyogüvenlik Protokolü md. 7 hükmü uyarınca ihracatçı, ithalatçı devletin yetkili ulusal merciiine değiştirilmiş canlı organizmanın sınır ötesi hareketi öncesinde organizma ile ilgili bilgilerle birlikte bildirimde bulunacaktır. Bu bildirimin ertesinde değiştirilmiş organizmanın söz konusu ülkeye girişi ithalatçı devletin vereceği karara bağlı olarak mümkün olabilecektir. (Biyogüvenlik Protokolü md. 10)

¹⁶ Besin maddelerine uygulanacak daha zayıf bir izin usulu için Miami Grubun getirdiği öneri, gelişmekte olan ülkeler tarafından uzun süre reddedilmiştir. Avrupa Birliği, bir uzlaşma noktası olarak, Protokol’deki Ön Bildirim Anlaşması usulünün değiştirilmiş bir versiyonunun besin maddelerine uygulanmasını önermiştir. Bu öneriye göre, süreç ithalatçı ülkenin talebi olması halinde başlayacak, ihracatçı için otomatik yükümlülükler söz konusu olmayacaktır. Like-Minded Grup’un olumlu yaklaştığı öneri Miami Grup tarafından reddedilmiştir

ekim izinlerinin duyurulacağı, internet üzerinde oluşturulmuş genel bir bilgi değişim sistemi öneren Miami Grubu, bu görüşün müzakerelerde kabülü yönünde başarılı olmuştur. Protokol'ün nihai metninde öngörülen mekanizma Miami Grubu'nun önerisine son derece yakın olup, sadece internet sitesinin yerini biyoteknolojik risklerin engellenmesi için Biyogüvenlik Takas Mekanizması almıştır.¹⁷

Biyogüvenlik Protokolü'nün diğer uluslararası anlaşmalara, özellikle de Dünya Ticaret Örgütü düzenlemelerine göre yerinin saptanması da müzakerelere katılan devletler arasında anlaşmazlık konularından birini oluşturmuştur. Miami Grubu'nun 'uluslararası ticaretin engellenmemesi' ilkesinin Protokol'de mutlaka ifade edilmesi konusundaki ısrarı ve gelişmekte olan ülkelerin ticari çıkarların biyoçeşitliliğin korunmasına üstün tutulmasına muhalefeti ancak Viyana Konferansı'nda bir uzlaşmayla sonuçlanmıştır. Buna göre, Protokol'ün Başlangıç kısmında ifade edildiği üzere, Biyogüvenlik Protokolü ve sürdürülebilir kalkınma ile ilgili diğer anlaşmalar aynı hukuki statüye sahiptir, ticaret veya çevre korunmasına ilişkin anlaşmalar birbirlerini karşılıklı olarak desteklemelidir. Miami Grubu'nun ısrarı üzerine eklenen bir diğer fıkraya göre ise taraflar "Protokolün mevcut herhangi bir uluslararası anlaşma altında Taraflardan herhangi birinin sahip olduğu hakları ve yükümlülükleri değiştirici bir nitelik taşımadığını" kabul etmektedir. Ancak fıkranın devamında, giriş kısmının "bu Protokolü diğer uluslararası anlaşmalar yanında ikincil kılmak amacını taşımadığı" da belirtilmektedir. Protokolün müzakerelerini yakından izleyen uluslararası hükümet dışı örgütler, söz konusu hükümlerin etkisini karşılıklı olarak ortadan kaldıran, bu "çok şık ifadelennmiş kısır döngüyü" eleştirmişlerdir.¹⁸

Biyogüvenlik Protokolü ithalatçı ülkede kapalı alanda kullanıma yönelik, çevreye serbest bırakma amaçlı ve Protokol kapsamı içerisindeki herhangi bir diğer değiştirilmiş canlı organizmanın sınır ötesi hareketi halinde kendisine eşlik edecek bir belge olmasını şart koşmaktadır.¹⁹ Söz konusu belge bunların değiştirilmiş canlı organizmalar olduğunu açık şekilde belirtecek ve tanımlamasına ilişkin özellikleri, güvenli muamelesi, depolanması, nakli ve kullanımı için gereksinimleri, daha fazla bilgi almak için temas noktasını ve uygunsu ithalatçının ve ihracatçının adını ve adresini gösterecektir. Ayrıca organizmanın hareketinin bu Protokolün ihracatçı için öngördüğü şartlara uygun olduğu yolunda bir beyanname içerecektir.²⁰

¹⁷ Protokol md. 11.

¹⁸ Müzakereleri izleyen hükümet dışı örgüt temsilcileri esprili bir dille "böylesi zarif bir formülasyonun ancak üst düzeyde deneyimli diplomatlar ve kamu bütçesinden harcanan büyük miktarda para ile mümkün olabileceğini" belirtmişlerdir. Bkz. örneğin L. Lin'in Third World Network internet sitesindeki yorumları (<http://www.twinside.org.sg>).

¹⁹ Protokol md. 18.

²⁰ Protokol md. 18 par. b ve c.

Miami Grubu'nun çabalarına rağmen Protokol, tarafların biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilir kullanımı için Protokol'de öngörülenden daha sıkı önlemler alması hakkını kısıtlamamıştır.²¹ Ancak taraf devletlerin aldıkları önlemler her halükarda Protokol'e ve uluslararası hukuka uygun olacaktır.²²

Protokol Hükümlerine Uyulmasının Sağlanması

Biyogüvenlik Protokolü'ne taraf devletler, Protokolün gelişmekte olan ülkelerde en etkin şekilde uygulanmasını sağlamak için taraf devletler insan kaynaklarının ve kurumsal kapasitelerin mevcut küresel, bölgesel, alt bölgesel ve ulusal kurum ve kuruluşlar aracılığıyla ve mümkün olduğu takdirde, özel sektör katılımının kolaylaştırılması yoluyla geliştirilmesi ve güçlendirilmesi için işbirliği yapacaklardır.²³

Taraf devletler ayrıca, değiştirilmiş canlı organizmaların, Protokolün uygulanmasına yönelik olarak alınmış ulusal önlemlere aykırı şekilde gerçekleştirilen sınır ötesi hareketlerinin engellenmesi ve cezalandırılması için uygun tedbirler benimseyecektir. Bu şekilde gerçekleşen bir “yasadışı sınır ötesi hareket” halinde olumsuz etkilenen taraf, menşee taraftan söz konusu değiştirilmiş canlı organizmanın, duruma göre geri alma ya da yok etme yoluyla, masrafı menşee tarafa ait olmak üzere, ortadan kaldırılmasını isteyebilecektir.²⁴

Protokolün hükümlerine taraf devletlerce uyulmasının teşvik edilmesi ve Protokol altındaki yükümlülüklerin bu devletlerce yerine getirilip getirilmediğinin takip edilmesi amacıyla bir mekanizma kurulması konusu, Protokol'ün 34. Maddesinde de öngörüldüğü üzere Taraflar Konferansı'nın ilk toplantısında gündeme gelmiştir. Bu toplantıda alınan kararlar bir Uyum Komitesi kurulmuştur.²⁵ Komite, taraf devletlerin Protokol hükümlerine uyumlarıyla ilgili başvuruları kabul edecek, yükümlülüklerin ihlali halinde Komite ilgili devlete tavsiye ve öneride bulunabilecek, kaydettiği ilerleme ile ilgili raporlar sunmasını isteyebilecektir. Komite'nin tavsiyeleri doğrultusunda Taraflar Konferansı, ilgili devletin uyumunun

²¹ Madde 2(4)'e göre, Protokolün hedefi ve hükümleri ile uyumlu ve söz konusu Tarafın uluslararası hukuk altındaki diğer yükümlülüklerine uygun olması şartı ile, bu Protokoldeki hiçbir şey, bir Tarafın bu Protokolde belirtilmiş olan biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilir kullanımı hakkındaki önlemlerden daha koruyucu önlemler alma hakkını sınırladığı biçiminde yorumlanmayacaktır.

²² Protokol'ün 14. Maddesine göre taraflar, değiştirilmiş canlı organizmaların sınır ötesi hareketlerine ilişkin olarak, Protokolün amaçları ile uyumlu olan ve Protokol tarafından sağlanandan daha düşük bir koruma düzeyine sahip olmayan ikili, bölgesel ve çok taraflı anlaşmalar ve düzenlemelere girebilirler. Protokolün hükümleri, bu anlaşma ya da düzenlemelerin tarafları arasında gerçekleşen ve bu tür anlaşma ve düzenlemelere göre yapılan sınır ötesi hareketleri etkilemeyecektir.

²³ Protokol md. 22.

²⁴ Protokol md. 25.

²⁵ Decision BS-I/7 "Establishment of procedures and mechanisms on compliance under the Cartagena Protocol on Biosafety", First meeting of the Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Cartagena Protocol on Biosafety (COP-MOP 1).

sağlanmasına yönelik olarak uyarılması, kapasite geliştirme ve teknoloji transferinin sağlanması veya ihlal vakalarının Sekreteryaya tarafından yayınlanması gibi önlemlere başvuruabilecektir²⁶.

Protokol hükümlerine uyumun takibi ve özellikle de yükümlülüklerin yerine getirilip getirilmediğine ilişkin veri sağlanması açısından büyük önem taşıyan, taraf devletlerin ulusal raporlarının zamanında sunulması konusunda sorunlar söz konusudur. Son teslim tarihi 11 Eylül 2005 olan Ara Ulusal Rapor'u taraf devletlerin sadece %44'ü, son tarihi 11 Eylül 2007 olan İlk Ulusal Raporu ise taraf devletlerin %60'ı sunmuştur²⁷. Uyum Komitesi Eylül 2010'daki son toplantısında Protokol'e uyumun sağlanması konusunda Komite'nin rolünün güçlendirilmesi ve taraf devletlerin Komite'ye güveninin tesisi konusunda önlemler alınmasını kararlaştırmıştır²⁸.

GDO'ların Yol Açtığı Zararların Giderimi

Biyogüvenlik Protokolü'nün 27. Maddesinde öngörüldüğü üzere, GDO'ların sınır ötesi hareketleri nedeniyle ortaya çıkan zararlara ilişkin sorumluluk ve giderim esaslarının belirlenmesi için müzakereler Kuala Lumpur'da yapılan Taraflar Konferansı'nda başlamıştır. Özellikle kabul edilecek 'zarar' kavramının içeriği ve kapsamı, sorumluluk için kusurun varlığının aranıp aranmayacağı, ispat yükünün kimde olacağının belirlenmesi güçlük yaratan konular olarak ön plana çıkmıştır. Oluşturulan teknik bir çalışma grubunun sürdürdüğü çalışmalar sonucu hazırlanan ek protokol metni 15 Ekim 2010 tarihinde Nagoya'da beşinci Taraflar Konferansı'na kabul edilmiştir.

Cartagena Protokolü'ne ek Sorumluluk ve Giderime İlişkin Nagoya-Kuala Lumpur Protokolü 7 Mart 2011 tarihinde imzaya açılmış, henüz yürürlüğe girmemiştir. Söz konusu Protokol kapsamında "zarar", "ölçülebilir" veya "gözlemlenebilir" özellik taşıyan "önemli" olumsuz etki anlamına gelmektedir²⁹. 'Önemli' olumsuz etki kavramının içeriği çeşitli faktörler dikkate alınarak belirlenecektir. Bunlar, değişikliğin uzun dönemli veya sürekli olması, biyolojik çeşitlilikte yaratılan değişikliğin nicel veya nitel kapsamı, biyolojik çeşitliliğin mal ve hizmet üretiminde kullanılma imkânının azalması veya insan sağlığı üzerindeki

²⁶ Ibid.

²⁷ Türkiye Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'ne ilişkin ulusal raporlarını düzenli olarak teslim etmesine rağmen Biyogüvenlik Protokolü'ne ilişkin olarak henüz hiçbir ulusal rapor sunmamıştır. Bkz. Cartagena Protocol on Biosafety, National Reports, http://bch.cbd.int/protocol/cpb_natreports.shtml.

²⁸ UNEP/CBD/BS/CC/7/3, Report of the Compliance Committee under the Cartagena Protocol on Biosafety on the Work of Its Seventh Meeting, Seventh meeting of the Compliance Committee under the Cartagena Protocol on Biosafety (BSCC-07), 8 - 10 September 2010 - Montreal, Canada

²⁹ Cartagena Protokolü'ne ek Sorumluluk ve Giderime İlişkin Nagoya-Kuala Lumpur Protokolü Madde 2 (2).

sebeplere olunan olumsuz etkilerin kapsamıdır³⁰. Bir GDO ile zarar arasındaki sebep sonuç ilişkisinin kurulmasında, ulusal mevzuat hükümleri esas alınacaktır³¹.

Nagoya-Kuala Lumpur Protokolü, GDO'ların yol açtığı zararlara ilişkin olarak 'hukuki sorumluluk' esasını getirmekte, taraf devletlerin gerekli maddi ve usuli düzenlemeyi kendi ulusal mevzuatları içinde gerçekleştirmelerini istemektedir³². Protokol'e göre, GDO'lar sonucu ortaya çıkan zararlardan sorumluluk, ulusal mevzuat hükümleri uyarınca söz konusu organizmanın doğrudan veya dolaylı kontrolünü elinde tutan kişiye (örneğin GDO'ya ilişkin izni almış olan kişi, GDO'yu piyasaya sürmüş olan kişi, üretici, ithalatçı, taşıyıcı, tedarikçi vb.) aittir³³. Zararın ortaya çıkması halinde sorumlu kişi derhal yetkili makamı haberdar etmeli, zararı değerlendirmeli ve gerekli önlemleri almalıdır. Sorumlu kişi tarafından alınmadığı takdirde bu önlemler masrafları sorumlu kişi tarafından karşılanmak üzere, yetkili makam tarafından alınacaktır³⁴. Yetkili makamın sorumlu kişi tarafından alınacak önlemlere ilişkin kararları gerekçeli olmalı, yasal mevzuat dâhilinde bu kararlara karşı idari ve adli başvuru mümkün olmalıdır³⁵.

II. Türkiye Ulusal Biyogüvenlik Mevzuatı

Taraf olduğu Cartagena Biyogüvenlik Protokolü Türkiye'nin biyogüvenlik konusundaki ulusal mevzuat çalışmalarını büyük ölçüde şekillendirmiştir. Diğer yandan, Türkiye'de modern biyoteknoloji alanındaki ulusal mevzuat çalışmaları, GDO ürünlerinin en büyük üreticisi, ihracatçısı ve yukarıda açıklandığı üzere Cartagena Biyogüvenlik Protokolü'ne etkili şekilde muhalefet eden ABD'nin yetkilileri tarafından yakından takip edilmektedir. Görüşmelerde elde edilen bilgiler, Amerikan Tarım Bakanlığı ve ABD'nin Türkiye Büyükelçiliği'nce tarımda modern biyoteknoloji tekniklerinin kullanılmasının yararları konusunda Türk yetkililere yönelik bilgilendirme amaçlı toplantılar ve ilgili bakanlık yetkilileri ile Türk milletvekilleri için ABD'ye ziyaretler düzenlediğini göstermektedir. Biyogüvenlik yasa tasarısının Bakanlar Kurulu'nda görüşülmesinden hemen önce, milletvekillerinin katılımıyla düzenlenen ABD ziyareti basında da yankı bulmuştur³⁶.

ABD resmi makamları ve şirketlerinin bu anlamdaki baskısı gerçek ve etkindir. Bununla birlikte, Türkiye hükümeti aynı zamanda Cartagena Biyogüvenlik Protokolü ile altına girdiği yükümlülüklerini de yerine getirmek durumundadır.

³⁰ Nagoya-Kuala Lumpur Protokolü Madde 2.3.

³¹ Nagoya-Kuala Lumpur Protokolü Madde 4.

³² Nagoya-Kuala Lumpur Protokolü Madde 12.

³³ Nagoya-Kuala Lumpur Protokolü Madde 2.2 (c).

³⁴ Nagoya-Kuala Lumpur Protokolü Madde 5.

³⁵ Nagoya-Kuala Lumpur Protokolü Madde 3.6.

³⁶ Bkz. örneğin Habertürk, 08.06.2006 (<http://www.haberturk.com/HTYazi.aspx?ID=1891>).

Ayrıca Avrupa Birliği üyeliği Türkiye açısından siyasi bir önceliktir ve AB üye ülkeleri Türkiye'nin tarımsal ürünlerinin en büyük ithalatçılarıdır. Bu açıdan AB'nin konuyla ilgili düzenlemeleri Türkiye'de mevzuat yapıcı ve uygulayıcı merciler üzerinde etkili olmaktadır. Mevzuat çalışmaları, genetik olarak değiştirilmiş organizmaların tabi olacağı hukuki çerçeve konusunda farklı ilke ve öncelikleri temel alan ABD ve AB'den gelen etki altında, bu ikisini de tatmin etme endişesiyle yapılmaktadır.

Bu nedenle ulusal biyogüvenlik mevzuatının hazırlık süreci oldukça uzun zaman almış (a), sonuç olarak eksikliklerine rağmen genel çizgileriyle Biyogüvenlik Protokolü'ne uyumlu bir Biyogüvenlik Yasası hazırlanmış ve TBMM tarafından kabul edilmiştir (b). Ancak tarımsal biyoteknoloji alanında bir yandan AB müktesebatına ve Biyogüvenlik Protokolü'ne uyum sağlama çabası, diğer yandan ABD ve biyoteknoloji şirketlerinin taleplerinin yarattığı gerilim, Türkiye'de yasa koyucu ve uygulayıcıları zaman zaman sıkıntıya sokmaktadır. Biyogüvenlik Yasası'nı takiben çıkan uygulama yönetmeliğinin altı ay içinde üç kez değişikliğe uğramış ve henüz bir yılını doldurmadan da yürürlükten kalkmış olması buna kanıt olarak değerlendirilebilir (c).

Uzun Hazırlık Süreci

Bir 'Ulusal Biyogüvenlik Kurulu' oluşturulması için ilk yasa taslağı TÜBİTAK Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu tarafından hazırlanmıştır. Taslak çalışma Tarım ve Köyişleri Bakanlığı nezdinde, BM Çevre Programı kapsamında başlayacak olan Türkiye'nin Ulusal Biyogüvenlik Çerçevesi'nin geliştirilmesine yönelik UNEP-GEF projesine katkıda bulunmak üzere 2001 yılında söz konusu Bakanlığa teslim edilmiştir.³⁷

Bu tarihten itibaren mevzuat çalışması Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nca bu proje kapsamında yürütülmüş ve bu süreçte hazırlanan Ulusal Biyogüvenlik Yasa taslağı 2005 yılında son halini almıştır. Taslak, Bakanlar Kurulu gündemine ancak dört yıl sonra, Haziran 2009'da gelmiş ve birkaç hafta sonra da TBMM'ye sunulmuştur. Taslak hazırlıklarını yürüten Tarım ve Köyişleri Bakanlığı yetkililerine göre, gecikmenin temel sebebi 2005 ve 2007 yıllarında Tarım ve Köyişleri Bakanı'nın değişmesi ve ayrıca Biyogüvenlik Yasası'yla bağlantılı mevzuatta 2005 yılında önemli değişiklikler yapılmış olmasıdır (Eser, 2008).

³⁷ Söz konusu proje 2002 yılında başlamış ve 2005 yılında tamamlanmıştır. Proje kapsamında; Türkiye'de mevcut kapasite geliştirme programlarının ve biyoteknolojinin mevcut durumu, biyogüvenlik ile ilgili mevcut kurumsal, idari, teknik ve hukuki durumların yeterlilik seviyeleri, Ulusal Biyogüvenlik Çerçevesi'ni oluşturan ana unsurlar ve öncelikleri, Biyogüvenlik Protokolü'ne uygun idari sistem ve kurumsal mekanizmaların ana hatları, bilimsel değerlendirmelerin bölgesel seviyede paylaşımı için mekanizma ve ihtiyaçlar ile Biyogüvenlik Takas Mekanizması'na katılım için ülke ihtiyaçları belirlenmesi yönünde çalışma yürütülmüştür.

Biyogüvenlik konusunda aktif diğer aktörlerin ise Biyogüvenlik Yasa Tasarısı'nın TBMM'den geçmesinin gecikmesine ilişkin görüşleri farklıdır. Çiftçi Sendikaları Konfederasyonu Başkanı Abdullah Aysu'ya göre Bakanlık, konuyla ilişkili diğer mevzuatın yasalaşma zamanını da dikkate alarak Biyogüvenlik Yasası'nı biyoteknoloji şirketleri için en uygun dönemde Meclis gündemine sunmak istemiştir (Aysu, 2008).

Süreç sonunda hazırlanan Biyogüvenlik Yasa tasarısı Bakanlar Kurulu ile TBMM gündeminde uzun süre bekletildikten sonra 2010'da kabul edilmiştir³⁸. Yasa, getirmiş olduğu düzenlemeler ile Cartagena Biyogüvenlik Protokolü'nün gereklerine nispeten uygun bir çerçeve çizerken ne yazık ki bazı hükümleriyle ise ihtiyatlılık ilkesinden uzaklaşmakta ve hatta çelişmektedir.

İhtiyatlılık İlkesini Hayata Geçirmenin Zorlukları

Biyogüvenlik Yasası GDO veya ürünlerinin ithalatı, ihracatı, deneysel amaçlı serbest bırakılması, piyasaya sürülmesi, transit geçişi ile genetiği değiştirilmiş mikroorganizmaların kapalı alanda kullanımı risk değerlendirmesi sonucu verilecek izne tabi tutulmuştur. Verilecek iznin belli bir süre ile (on yıl) sınırlanmış olması³⁹ ve uzatılmasının Biyogüvenlik Kurulu tarafından alınacak bir karara tabi olması⁴⁰ ihtiyatlılık ilkesi gereklerine uygun olumlu bir unsurdur. Ayrıca her bir başvuruda karar vermede esas alınmak üzere tüketici ve kullanıcılar üzerindeki etkilerin belirlenmesi için sosyo-ekonomik değerlendirme yapılmasının Yasa'da şart koşulması da aynı şekilde ihtiyatlılık ilkesine uygun bir düzenlemedir.⁴¹

Yasa ile genetiği değiştirilmiş bitki ve hayvanların üretimi, GDO ve ürünlerinin bebek mamaları ve bebek formülleri, devam mamaları ve devam formülleri ile bebek ve küçük çocuk ek besinlerinde kullanılması yasaklanmıştır.⁴² İzlenebilirliğin sağlanması için, her bir GDO ve ürününe ayırt edici kimlik verilerek kayıt altına alınması, herhangi bir ürünün, belirlenen eşik değerinin üzerinde GDO ve ürünlerini içermesi halinde etiketinde GDO'lu içeriğin belirlenmesi zorunludur.⁴³

Halkın modern biyoteknoloji konusundaki görüşleri, risk algısı ve alternatiflere ilişkin tercihlerinin dikkate alınması ihtiyatlılık ilkesi uyarınca risk yönetiminin önemli bir parçasıdır. Yani modern biyoteknolojinin Türkiye tarafından kabulünün sosyal maliyetinin belirlenmesi için, Türkiye halkının bu teknoloji ve ürünlerine ilişkin algı ve görüşlerinin incelenmesi gereklidir. Bu aynı zamanda yurttaşlar ve

³⁸ 5977 sayılı Biyogüvenlik Yasası, RG. Tarih: 26.03.2010 Sayı: 27533.

³⁹ Biyogüvenlik Yasası, madde 3 (1)

⁴⁰ Biyogüvenlik Yasası, madde 3 (16)

⁴¹ Biyogüvenlik Yasası, madde 4.

⁴² Biyogüvenlik Yasası, madde 5.

⁴³ Biyogüvenlik Yasası, madde 7 (3) ve (4).

diğer aktörlerin risk algılarının tespiti ve karar alma sürecine dâhil edilmesi açısından da kaçınılmazdır.

Pek çok başka ülkede olanın aksine, Türkiye’deki kamu yetkililerinin böylesi bir bilgiyi edinmek veya dikkate almak konusunda herhangi bir ilgi göstermedikleri dikkat çekmektedir. Bildiğimiz kadarıyla, Türkiye’deki tüketicilerin genetik olarak değiştirilmiş gıda maddelerine ilişkin görüşleriyle ilgili olarak bugüne dek iki çalışma yapılmıştır. Bu çalışmaların sonuçları, tüketicilerin önemli bir kısmının bu besinlerin sağlığa zararlı olduğunu düşündüğünü, görüntü, tat ve raf ömrü olarak diğer besinlere göre üstünlükleri olsa dahi bu besinleri almayı tercih etme yeceğini göstermiştir (Başaran vd, 2004; Kahveci ve Özçelik, 2008). Türkiye’de halkın genetik olarak değiştirilmiş tarım ürünlerine ilişkin görüşleri konusunda Bakanlık yetkilileri ve sivil toplum örgütleri temsilcilerinin tespitleri de yukarıda bahsedilen çalışmaların sonuçlarıyla aynı yöndedir (Eser, 2008; Altınok, 2008).

Çeşitli ülkelerde halkın modern biyoteknolojiye ilişkin olumsuz algısı uzun bir süre, bilim ve teknoloji konusundaki bilgi eksikliğinin yol açtığı bir sorun olarak kabul edilmiştir. Bu eksikliği gidermek üzere devlet yetkilileri ve sanayi lobicilerinin çözüm önerisi, bilim insanlarından, sadece pasif bir alıcı olarak görülen halka doğru tek yönlü bir bilgi aktarımı olmuştur. Ancak, 1990’ların ikinci yarısından itibaren yapılan araştırmalar halkın biyoteknolojiye muhalefетinin sebebinin bilgi eksikliği olduğu tanısının büyük ölçüde yanlış olduğunu ortaya koymuştur. Bilgi eksikliği modeli üzerine inşa edilmiş olan *Eurobarometer* anketleri⁴⁴ yurttaşların biyoteknoloji ve genetik olarak değiştirilmiş gıdalara ilişkin bilgi seviyelerindeki artışın bu yeni teknoloji karşısında korku ve endişelerini ortadan kaldırmadığını göstermiştir. Araştırmalara göre, genetik olarak değiştirilmiş tarım ürünlerine halk desteği, bu teknolojiye ilişkin bilgi kazanımına değil, bu teknolojinin kullanımını hukuken düzenlemek, takip ve kontrol etmekle sorumlu yetkililere güven düzeyine bağlı olarak artmaktadır. Yani sorunun kaynağı cahillik değil, devlet yetkililerinin kamu sağlığı, güvenliği ve çevreyi koruma kapasitesi ve isteğine olan güven eksikliğidir (Levidow ve Marris, 2001: 347; Durant ve Legge, 2005).

Türkiye halkının modern biyoteknolojinin potansiyel yararlarından faydalanmak için bu teknolojinin ortaya koyduğu riskleri almayı isteyip istemediğinin, yurttaşlar ve özellikle de Türkiye çiftçisi için “sosyal olarak kabul edilebilir” risklerin neler olduğunun belirlenmesi ulusal biyogüvenlik mevzuat hazırlık süreci için son derece önemli bir veridir. Oysa bu hazırlık sürecinin saydamlıktan uzak ve sivil toplumun erişim ve etkisine kapalı olarak gelişmesi halkın devlet yetkililerine olan

⁴⁴ Eurobarometer anketleri 1973 yılından bu yana Avrupa Komisyonu’na, Avrupa Birliği açısından önemli alanlarda Birliğe üye devletlerdeki kamuoyu görüşü konusunda bilgi edinmek için gerçekleştirilmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm.

güvensizliğini derinleştirmiş ve modern biyoteknoloji ürünlerine karşı negatif algısını pekiştirmiştir.

Halkın risk algısı ve endişelerinin mevzuat hazırlık sürecine yansıtılması ve dikkate alınmasının en etkin yollarından biri, bu sürece sivil toplum örgütlerinin aktif katılımının sağlanmasıdır. Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin modern biyoteknoloji uygulamaları ve ilgili mevzuat konusunda çalışma ve etkinlikleri 2004 yılında 'GDO'ya Hayır Platformu' nun kurulmasıyla sistemli ve örgütlü bir hale gelmiştir. Bu platform GDO'lar konusuyla ilgili farklı alanlarda etkin, Ziraat Mühendisleri Odası'ndan Ankara Barosu'na, Çiftçi Sendikaları Konfederasyonu'ndan Tüketici Hakları Derneği'ne yüzden fazla örgütü bir araya getirmektedir.

Görüldüğü kadarıyla, konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin mevzuat çalışmalarına katılması yönünde Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nca sınırlı da olsa bir gayret gösterilmiştir. Türkiye'nin biyogüvenlik alanında ulusal mevzuatının hazırlanması için Bakanlık tarafından yürülen UNEP-GEF projesi kapsamında, 2004 ve 2005 yıllarında çeşitli çalıştaylar ve halkı bilgilendirme toplantıları düzenlenmiştir. Bununla birlikte bu çalıştay ve toplantılara farklı paydaşların ne derecede dâhil edildiği, gerçekleştirilen kamu tartışmasının etkinliği ve bu tartışmanın çıktılarının sonuçta hazırlanan mevzuat taslağına yansıtılıp yansıtılmadığı büyük ölçüde tartışmalıdır (Kıvılcım, 2010: 273).

Biyogüvenlik Yasası sorumluluk açısından, kusurlu davranışların yanı sıra objektif sorumluluk ilkesini de esas alan müeyyideler öngörmektedir. GDO'ların kapalı alanda kullanımı, piyasaya sürülmesi, ithalatı ve transit geçişini izinsiz olarak gerçekleştirenler veya izin kararında belirtilen koşullara uygun olmayan şekilde muameleye tabi tutanlar bu faaliyetleri sonucu meydana gelen tüm zarardan sorumludur.⁴⁵ Bunun dışında, GDO ve ürünleri ile ilgili faaliyette bulunanlar, Biyogüvenlik Yasası kapsamında izin almış olsalar dahi, insan, hayvan ve bitki sağlığı ile çevrenin ve biyolojik çeşitliliğin korunması, sürdürülebilirliğinin sağlanmasına karşı oluşan zararlardan sorumludurlar.⁴⁶ Yasa kapsamındaki hukuki sorumluluğun ileri sürülebilmesi için zararı doğuran olayın meydana gelmesinden itibaren yirmi yıllık, nispeten uzun bir hak düşürücü süre öngörülmüş olması olumlu bir husustur.⁴⁷ GDO ve ürünlerini Biyogüvenlik Yasası'na aykırı olarak ya da verilen iznin kapsamı dışında ithal eden, üreten veya çevreye serbest bırakan, satan veya bu özelliğini bilerek ve ticari amaçla satın alan, nakleden veya

⁴⁵ Biyogüvenlik Yasası, madde 14 (2) ve (4)

⁴⁶ Biyogüvenlik Yasası, madde 14 (1)

⁴⁷ Biyogüvenlik Yasası, madde 14 (7).

bulunduran kişiler için ayrıca hapis veya para cezası şeklinde cezai yaptırımlar da öngörülmüştür.⁴⁸

Getirmiş olduğu bu düzenlemeler ile Cartagena Biyogüvenlik Protokolü'nün gereklerine nispeten uygun bir çerçeve çizen Biyogüvenlik Yasası ne yazık ki bazı hükümleriyle ise ihtiyatlılık ilkesinden uzaklaşmakta ve hatta çelişmektedir. Zira Yasa, GDO ve ürünlerine ilişkin olarak münhasıran bakanlık bürokratlarının belirleyici olduğu bir karar alma süreci öngörmektedir. Yasanın 9. Maddesine göre oluşturulan Biyogüvenlik Kurulu, GDO ve ürünleri ile ilgili yapılan başvuruların değerlendirilmesi, izleme ve yaptırımlar konusunda yetkili ve görevlidir.⁴⁹ Kurul farklı bakanlıklar tarafından belirlenen üyelerden oluşmakta, kurul başkanı da Tarım ve Köyişleri Bakanı tarafından belirlenmektedir.⁵⁰ Kurula oldukça sınırlı düzeyde sivil toplum katılımı öngörülmüştür. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından seçilecek üyelerden birinin üniversite diğerinin meslek örgütleri tarafından gösterilecek adaylar arasından seçilmesi zorunludur.

Biyogüvenlik Yasası'nın taslağında sadece Biyogüvenlik Kurumu'nun nihai kararlarının internette erişime açık olacağı, gizli kalmasına karar verilmeyen diğer bilgilerin kişi ve kuruluşlara ancak yazılı başvuruları sonucunda sağlanacağı öngörülmekteydi.⁵¹ Kamusal bilgilendirme açısından son derece yetersiz olan bu düzenleme Yasanın nihai metninde kısmen iyileştirilmiştir. Ancak tasarının aksine Yasada bu bilgilerin hangi yolla duyurulacağı belirtilmemektedir. Yasa uyarınca, başvuru sahibi bazı bilgilerin gizli tutulmasına yönelik talepte bulunabilir.⁵² Gizli tutulması mümkün olmayan bilgiler, AB'nin ilgili düzenlemesine paralel ancak daha sınırlı bir liste halinde belirtilmektedir.⁵³

⁴⁸ Biyogüvenlik Yasası, madde 15.

⁴⁹ Biyogüvenlik Yasası Madde 11'e göre, Biyogüvenlik Kurulu, her bir başvuru için risk değerlendirme ve sosyo-ekonomik değerlendirme komitesi, etik komite ve ihtiyaca göre diğer bilimsel komiteler oluşturur. Risk ve sosyo-ekonomik değerlendirme raporlarını dikkate alarak Kurul kararlarını oluşturur. İzleme raporlarına dayanarak kararın kısmen veya tamamen iptali ile yasaklama, toplatma, imha ve benzeri yaptırımlara ilişkin kararlarını Bakanlığa sunar.

⁵⁰ Madde 9 (2) uyarınca Biyogüvenlik Kurulu Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından dört, Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından iki, Sağlık Bakanlığı'nca bir, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nca bir ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nca bir üye olmak üzere ilgili bakanlar tarafından belirlenen dokuz üyeden oluşur.

⁵¹ Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından 2005 yılında açıklanan Biyogüvenlik Yasa Taslağı md.8.

⁵² Madde 3 (7).

⁵³ AB düzenlemesine göre, herhangi özel bir talep aranmaksızın internette erişime sunulan bilgiler çevreye serbest bırakma bildirimi veya genetik olarak değiştirilmiş gıda veya yem iznine ilişkin bilgi özeti ve Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesi (EFSA) tarafından hazırlanan değerlendirme raporları ve izleme raporlarını kapsamaktadır. Bkz. örneğin Regulation EC No 1829/2003 of the European Parliament and of the Council on genetically modified food and feed.

Hukuki Yükümlülükler ile Ekonomik Baskı Gerilimi: Sürekli Değişen Uygulama Yönetmelikleri

Ekim 2009'da Gıda ve Yem Amaçlı Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerin İthalatı, İşlenmesi, İhracatı, Kontrol ve Denetimine Dair Yönetmelik Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.⁵⁴ Danıştay 10 ve 13. Daireleri Müşterek Kurulu 20.11.2009 tarihinde verdiği kararla, Ulusal Biyogüvenlik Yasası çıkarılmadan, ilgili alanın yönetmelik ile düzenlenmesinin yasama yetkisinin devri niteliğinde olduğunu belirterek Yönetmeliğin yürütmesinin durdurulmasına karar vermiştir.⁵⁵

Söz konusu yönetmelikte Kasım 2009'da değişiklik yapılmış ve ilk yönetmeliğin yürütmenin durdurulması kararının verildiği gün Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. Bu değişiklik ile GDO'lu kabul edilme, ayrıca GDO'lu gıda ve yemlerin etiketlenmesinde esas alınan %0.9'luk eşik kaldırılmış, ancak etiketleme zorunluluğu ilke olarak muhafaza edilmiştir. Ayrıca geçici 1. madde ile Yönetmeliğin izin, başvuru ve ithalata ilişkin hükümlerinin, 26.10.2009 tarihinden önce kontrol belgesi alınmış ürünlerin ithalatına uygulanması, bu ürünlerin AB'nin kabul ettiği kriterlere uygun olması koşuluyla 01.03.2010 tarihine kadar ertelenmiştir.⁵⁶ Ocak 2010'da yönetmelikte yeni bir değişiklik daha yapılmış, bu değişiklik ile geçici madde ile getirilen istisnanın uygulama alanı daha da genişletilmiştir.⁵⁷

⁵⁴ Gıda ve Yem Amaçlı Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerin İthalatı, İşlenmesi, İhracatı, Kontrol ve Denetimine Dair Yönetmelik, Madde 7, Resmi Gazete, Tarih: 26.10.2009, Sayı: 27388.

⁵⁵ Danıştay 10. Ve 13. Daireleri Müşterek Kurulu 20.11.2009 tarih ve E: 2009/14646 sayılı kararı.

⁵⁶ Gıda ve Yem Amaçlı Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerinin İthalatı, İşlenmesi, İhracatı, Kontrol ve Denetimine Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, RG. Tarih: 20.11.2009 Sayı: 27412, Madde 6.

Nisan 2010'da yapılan üçüncü bir değişiklikle ise GDO'ların etiketleme koşullarını belirleme konusunda yetki, Yönetmelik hükümlerine uygun olarak oluşturulacak olan Risk Değerlendirme Komitesi'ne verilmiştir. Ayrıca Yönetmelik'te getirilen insan ve hayvan tedavisinde kullanılan antibiyotiklere karşı direnç genleri içeren GDO ve ürünlerinin ithalatı ve piyasaya sürülmesine ilişkin yasak kaldırılmıştır (Gıda ve Yem Amaçlı Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerinin İthalatı, İşlenmesi, İhracatı, Kontrol ve Denetimine Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, RG. Tarih: 28.04.2010 Sayı: 27565, Madde 1).

⁵⁷ Ocak 2010'da gerçekleştirilen değişiklik ile ise söz konusu istisnanın uygulama alanı genişletilmiş, Yönetmeliğin genel hükümlere ilişkin 5. Maddesi de uygulanması ertelenen hükümlere eklenmiştir. Ayrıca bu hükümlerin uygulanmayacağı ürünler, daha önceki düzenlemeye yaklaşık üç aylık bir ekleme yapılarak, 20.01.2010 tarihinden önce kontrol belgesi almış olan ürünler şeklinde genişletilmiştir (Gıda ve Yem Amaçlı Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerinin İthalatı, İşlenmesi, İhracatı, Kontrol ve Denetimine Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, RG. Tarih: 20.01.2010 Sayı: 27468, Madde 1). Böylece GDO'lu ürünlerin, bebek mamaları ve bebek formülleri, devam mamaları ve devam formülleri ile bebek ve küçük çocuk ek besinlerinde kullanılmasına ilişkin yasağın uygulanması da erteleme kapsamına alınmış, belirtilen tarihten önce kontrol belgesi almış olan

Gıda ve Yem Amaçlı Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerin İthalatı, İşlenmesi, İhracatı, Kontrol ve Denetimine Dair Yönetmelik'te yapılan bu değişiklikler de idari yargı önünde dava konusu olmuştur. Yönetmelikte Kasım 2009'da yapılan değişiklik ile ilgili açılan davada Danıştay 10. Dairesi, GDO yönünden herhangi bir inceleme yapılmadan verilmiş olan kontrol belgelerinin kazanılmış hak yarattığından bahisle bu ürünlerin ithalatının belirlenen tarihe kadar yönetmelikteki izin ve denetim sisteminin kapsamı dışında tutulmasını hukuka aykırı bulmuş ve söz konusu Geçici 1. Maddenin yürütmesini durdurmuştur⁵⁸.

Bu karardan birkaç ay sonra, yönetmelik Nisan 2010'da üçüncü kez değiştirilmiş, 13 Ağustos 2010'da çıkartılan Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerine Dair Yönetmelik ile de yürürlükten kaldırılmıştır⁵⁹. Bu son yönetmelikte daha önceki yönetmelikte bulunan, antibiyotiklere karşı direnç genleri içeren GDO ve ürünlerinin ithalatı ve piyasaya sunulmasını yasaklayan hüküm yer almamaktadır. Ağustos 2010 tarihli yönetmelik de bu nedenle dava konusu olmuş, Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu Eylül 2011 tarihinde aldığı kararla, bu tür ürünlerin üretilmesi, ithalatı ve piyasaya sürülmesinin Cartagena Biyogüvenlik Protokolü başta olmak üzere, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelere ve kamu yararı ilkesine aykırı bularak Yönetmeliğin ilgili hükmünün yürürlüğünü durdurmuştur⁶⁰.

Yukarıda açıklandığı üzere ardı ardına değişiklikler ve çeşitli düzenlemelerin kamu yararı ve hukuka aykırılığını tespit eden yargı kararları ile sancılı bir süreç sonucu ortaya çıkan Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerine Dair Yönetmelik, genetik yapısı değiştirilmiş organizma, mikroorganizmalar ve ürünleri ile ilgili araştırma, geliştirme, sınırlandırılmış belirli bir alanda denemelerinin yapılması, başvuru, değerlendirme, karar, ithalat, işleme, ihracat, etiketleme, izleme, piyasaya sürme, denetim ve kontrole dair usul ve esasları belirlemektir⁶¹. Yönetmelik kapsamında yer alan GDO ve ürünlerinin ilk ithalatından, piyasaya sürülmelerinden, deneysel amaçlı serbest bırakma ya da kapalı alanda kullanımlarından önce Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarımsal Araştırmalar Genel

GDO'lu mama, bebek ve çocuk ek besinlerinin AB'nin kabul ettiği kriterlere uygun olması koşulu ile ithalatı 1 Mart 2010 tarihine kadar serbest bırakılmıştır.

⁵⁸ Danıştay 10. Daire 8.2.2010 ve E: 2010/651 sayılı kararı.

⁵⁹ Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerine Dair Yönetmelik, RG. Tarih: 13.08.2010 Sayı:27671)

⁶⁰ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, YD İtiraz No: 2011/503. Antibiyotiğe direnç genleri içeren GDO ve ürünlerinin, orta ve uzun vadede insanların ve hayvanların tedavisinde kullanılan antibiyotiklere karşı direnç geliştirebileceği ve bu durumun insan ve hayvan hastalıkları ile mücadeleyi son derece olumsuz etkileyeceği yönünde bilimsel görüşler mevcuttur.

⁶¹ Yönetmelik Madde1.

Müdürlüğü (TAGEM)'e başvuru yapılmalıdır⁶². Başvuru, ilk ithalattan önce, içerdği her bir GDO için gen sahibi veya ithalatçı, yurt içinde geliştirilen GDO ve ürünü için ise GDO'yu geliştiren veya gen sahibi gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılır. Alınan başvurular Biyogüvenlik Kurulu'na iletilir ve Kurul başvuruyu en geç doksan gün içerisinde değerlendirerek sonuca bağlar⁶³. Deneyisel amaçlı serbest bırakmada uyulacak koşullar ve tedbirler de Kurul tarafından belirlenir ve denemeler Bakanlık tarafından görevlendirilen araştırma enstitüleri tarafından yürütülür⁶⁴.

Her bir başvuru için, çevresel risk değerlendirmesini de içeren risk değerlendirmesi, sosyo-ekonomik değerlendirme ve Kurul tarafından gerekli görüldüğü hâllerde etik değerlendirme ilgili kurullar tarafından yapılır, hazırlanan raporlar Kurula iletilir⁶⁵. Yönetmelik'e göre, söz konusu raporlar Kurul tarafından, biyogüvenlik bilgi değişim mekanizması vasıtasıyla kamuoyuna duyurulacak⁶⁶ ve Kurul kamuoyu görüşlerini de dikkate alarak nihai kararını oluşturacaktır⁶⁷. Kurul kararları Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girecektir⁶⁸.

Yönetmelik genetik olarak değiştirilmiş gıda ve yemlerin etiketlenmesini zorunlu tutmaktadır. Bakanlık tarafından belirlenen eşik değerin üzerinde GDO'dan elde edilmiş olan, GDO ya da GDO'dan elde edilmiş bileşen içeren ya da GDO'dan oluşan gıdalar ve yemler etiketlenecektir⁶⁹. GDO ve ürünlerinin bebek mamaları ve bebek formülleri, devam mamaları ve devam formülleri ile bebek ve küçük çocuk ek besinlerinde kullanılmasını ise yasaktır⁷⁰.

Ağustos 2010'da çıkartılan bir yönetmelik⁷¹ ile çalışma usul ve esasları belirlenen Biyogüvenlik Kurulu 5 Ekim 2010'da ilk toplantısını yaparak çalışmalarına başlamıştır. Kurul ve bağlı komitelerin çalışmaları ve kararları Türkiye Biyogüvenlik Bilgi Değişim Mekanizması'nda web üzerinden kamuoyu ile paylaşılmaktadır. Yapılan başvurulara ilişkin olarak Risk Değerlendirme ve Sosyo-Ekonomik Değerlendirme Komitelerinin raporları buradan kamuoyu görüşüne

⁶² Yönetmelik Madde 8 (1)

⁶³ Yönetmelik Madde 8 (4) ve 8 (5)

⁶⁴ Yönetmelik Madde 9 (2). Bu kapsamda, araştırma enstitüleri, ihtiyaç olması hâlinde, Bakanlıktan izin almak kaydı ile üniversiteler ve TÜBİTAK ile işbirliği yapabilir (Yönetmelik Madde 9 (4)).

⁶⁵ Yönetmelik Madde 11 (2)

⁶⁶ Yönetmelik Madde 11 (8)

⁶⁷ Yönetmelik Madde 11 (9).

⁶⁸ Yönetmelik Madde 11 (11)

⁶⁹ Yönetmelik Madde 18.

⁷⁰ Yönetmelik Madde 6(d)

⁷¹ Biyogüvenlik Kurulu ve Komitelerin Çalışma Usul Ve Esaslarına Dair Yönetmelik. RG Tarih: 13/08/2010, Sayı: 27671.

sunulmakta ve Kurul kararının alınması sırasında dikkate alınmak üzere kamuoyunun görüşleri alınmaktadır⁷².

Biyogüvenlik Kurulu'nun otuzu aşkın ürüne ilişkin verdiği izin kararları aleyhine Ankara 3. ve 4. İdare Mahkemeleri'nde dava açılmıştır. Her iki mahkeme de yeterli risk ve sosyo-ekonomik değerlendirme yapılmadığı gerekçesiyle davalara konu Biyogüvenlik kararlarını iptal etmiştir⁷³.

Sonuç

Cartagena Biyogüvenlik Protokolü ve GDO'lu ürünlerin sınır ötesi hareketi için kurmuş olduğu risk değerlendirmesine bağlı izin sistemi, eksiklerine rağmen, uluslararası alanda atılmış çok önemli bir adımdır. Protokol, GDO'lu ürün ihracatçısı ülkelerin yoğun muhalefeti ve ticari baskıya rağmen, imzaya açılmasının ardından on yıl geçmişken, çok sayıda devletin katılımıyla geniş bir kabul sağlamıştır. Protokolün getirdiği ilkeler ve sistem uluslararası bir teamül oluşturma yolundadır.

Nisan 2012 itibariyle, Protokol'e 163 devlet taraftır. Miami Grubu'nu oluşturan altı devletten sadece Uruguay Protokol'e taraf olmuştur.⁷⁴ 2003'den bu yana Protokol'ün tarafı olan Türkiye'deki ulusal mevzuat çalışmaları Protokol uyarınca Ulusal Biyogüvenlik Çerçevesi'nin geliştirilmesine yönelik UNEP-GEF projesiyle desteklenerek yürütülmüş, ayrıca Protokol hükümleri içerik açısından da hazırlanan yasanın şekillenmesinde temel rol oynamıştır.

Mevzuat çalışmalarının, genetik olarak değiştirilmiş organizmaların tabi olacağı hukuki çerçeve konusunda farklı ilke ve öncelikleri temel alan ABD ve AB'den gelen etki altında, bu ikisini de tatmin etme endişesiyle yapılması yasa koyucuyu ve ilgili bakanlıkları da özellikle zora sokmuş görünmektedir. Ulusal Biyogüvenlik Yasası'nın son derece uzun süren hazırlık süreci bunun bir yansıması olarak görülebilir. GDO ürünlerine ilişkin Yönetmelikte üst üste yapılan değişiklikler ise hem bu gerilimin etkisinde hem de bu ürünlere karşı gösterilen kararlı tepkinin sonucu olarak ilgili sivil toplum örgütlerince açılan davalar sonucunda verilen yürütmeyi durdurma ve izin iptallerine ilişkin davalar ekseninde gelişmiştir.

⁷² Bilimsel Komiteler tarafından her bir başvuruya ilişkin olarak hazırlanan raporlar Türkiye Biyogüvenlik Bilgi Değişim Mekanizması'ın web sitesinde (<http://www.tbdbm.gov.tr>) kamuoyunun görüşüne sunulmaktadır. İsteyen herkes web sayfasında elektronik olarak hazırlanmış olan "Kamuoyu Görüş Bildirme Formu"nu doldurarak belirlenen süre içinde (genellikle 20 gün) raporlara ilişkin görüş ve değerlendirmelerini elektronik olarak iletebilmektedir.

⁷³ Ankara 3. İdare Mahkemesi, Esas No: 2010/1649 Karar No: 2011/2650, Karar Tarihi: 28.11.2011.

Ankara 4. İdare Mahkemesi, Esas No:2010/1896 Karar No:2011/1536, Karar Tarihi: 22.11.2011.

⁷⁴ ABD ve Avustralya Protokol'ü imzalamamış, Arjantin, Şili, Kanada 2000 ve 2001 yıllarında imza atmakla birlikte bugüne kadar onaylamamıştır. Uruguay ise Protokolü 2.11.2011 tarihinde onaylamıştır. Bkz. <http://www.cbd.int/biosafety/parties/list.shtml>.

Yönetmeliğin yasal dayanağının olmadığı gerekçesiyle yürütmesinin durdurulması ve ardından açılan yeni davalar eşliğinde neredeyse her iki ila üç ayda bir yapılan değişikliklerle daha bir yılını doldurmadan yönetmeliğin hemen tüm önemli hükümlerinin esaslı biçimde değişikliğe uğramış olması ve sonra da yürürlükten kaldırılması dikkat çekicidir. Yukarıda açıklandığı üzere yeni yönetmeliğin de bazı maddeleri Cartagena Protokolü'ne ve kamu yararına aykırı bulunmuştur. Ayrıca Biyogüvenlik Kurulu'nca verilen kararların iptaline ilişkin mahkeme kararları, GDO ve ürünlerine ilişkin izin prosedürünün işleyişindeki hukuka aykırılık ve aksaklıkları da gözler önüne sermiştir.

Modern biyoteknoloji tarımsal uygulamalarının yaygınlaşması ve genetik olarak değiştirilmiş ürünlerin ekili olduğu alanların artışı dikkate alındığında bu alandaki ticari, ekonomik gerilimin ve dolayısıyla ulusal mevzuat üzerinde GDO'lu ürünlerin ithalatının kolaylaşması yönünde baskının devam edeceği ve hatta artacağı öngörülebilir.

Kaynakça:

- Altınok, E. B. (2008). Kişisel Görüşme, 17.06.2008, (Ankara Barosu Şehir ve Çevre Kurulu Üyesi).
- European Parliament (2000). Resolution on the Communication from the European Commission on the precautionary principle. A5-0352/2000, 14.12.2000.
- Aydın, G. (2004). *Detection and quantification of genetically modified maize via polymerase chain reaction*. Middle East Technical University, Ankara. Erişim: 02.09.2011, <http://etd.lib.metu.edu.tr/upload/3/12605495/index.pdf>
- Aysu, A. (2008). Kişisel Görüşme, 25.05.2008, İstanbul.
- Başaran, P., Kılıç, B., Soyyiğit, B. ve Sengün, H. (2004). Public perceptions of GMOs in food in Turkey: a pilot survey. *Journal of Food, Agriculture & Environment*, 2 (3-4), 25–28.
- Dawkins, K. (1999). Unsafe in Any Seed: US Obstructionism Defeats Adoption of An International Biotechnology Safety Agreement. *Multinational Monitor*, Mart 1999, Vol. 20, No. 3,10-14.
- Deblonde, M., ve du Jardin, P. (2005). Deepening a precautionary European policy. *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 18 (4), 319–343.
- Durant, R. F., ve Legge, J. S. Jr. (2005). Public opinion, risk perceptions and genetically modified food regulatory policy: Reassessing the calculus of dissent among European citizens, *European Union Politics*, 6 (2), 181-200.
- Ertuğrul, A., Budak, H. ve Çetiner, S. (2008). ‘The DNA based qualitative and quantitative analysis of genetically modified products in Turkish market’. *Paper presented at the First Global Conference on GMO Analysis*, Italy.
- Eser, V. (2008). Kişisel Görüşme, 17.06.2008, Ankara.
- International Service for the Acquisition of Agri-Biotech Applications (ISAAA) (2010). *Brief 42- 2010: Global Status of Commercialized Biotech / GM Crops, Executive Summary*. Erişim:02.09.2011, <http://www.isaaa.org/resources/publications/briefs/42/executivesummary/default.asp>
- Kahveci D., ve Özçelik B. (2008). Attitudes of Turkish consumers towards genetically modified foods. *International Journal of Natural and Engineering Sciences*, 2 (2), 53–57.
- Kıvılcım, Z. (2010). ‘The Legal Framework for Agro-Biotechnology in Turkey: The Challenges to the Implementation of the Precautionary Principle’. F. Adaman, G.Ozertan, B. Karapinar (eds.), *Rethinking Structural Reform in Turkish Agriculture: Beyond the World Bank's Strategy* New York: Nova Publishers, .267-282.
- Levidow, L., ve Marris, C. (2001). Science and governance in Europe: lessons from the case of agricultural biotechnology, *Science and Public Policy*, 28 (5), 345-360.
- Lin, Lim Li (1999). Biosafety Protocol Talks End in Deadlock Again. *Third World Network*. Erişim: 15.12.2000, www.twinside.org.sg

- Ling, Chee Yoke (1999). US Behind Collapse of Cartagena Biosafety Talks, *Third World Network*. Erişim: 15.12.2000, www.twinside.org.sg
- OECD (2009). OECD Biotechnology Statistics 2009. Erişim: 21.06.2010, <http://www.oecd.org/dataoecd/4/23/42833898.pdf>
- Resmi Gazete, 2003/5937 Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'nin Biyogüvenlik Kartagena Protokolü'nün Onaylanması Hakkında Karar, Tarih: 11.08.2003, Sayı: 25196.
- Resmi Gazete, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesinin Biyogüvenlik Kartagena Protokolünün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, Kanun No: 4898, Tarih: 24.06.2003, Sayı: 25148.
- Sonmezalp, Z. (2004), *Detection of Genetically Modified Insect Resistant Tomato via polymerase chain reaction*, Middle East Technical University, Ankara.
Erişim: 02.09.2011, <http://etd.lib.metu.edu.tr/upload/3/12605493/index.pdf>