T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANA BİLİM DALI
KAMU HUKUKU BİLİM DALI

GIDA HAKKI

Yüksek Lisans Tezi

ASIM FURKAN TEKİR

İstanbul, 2016

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANA BİLİM DALI
KAMU HUKUKU BİLİM DALI

GIDA HAKKI

Yüksek Lisans Tezi

ASIM FURKAN TEKİR

Danışman: Prof. Dr. Rükiye AKKAYA KİA

İstanbul, 2016

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

TEZ ONAY BELGESİ

HUKUK Anabilim Dalı KAMU HUKUKU Bilim Dalı TEZLİ YÜKSEK LİSANS öğrencisi Asım Furkan TEKİR'nın GIDA HAKKI adlı tez çalışması, Enstitümüz Yönetim Kurulunun 25.01.2016 tarih ve 2016-3/13 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından oy birliği / ~~oy çokluğu~~ ile Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Tez Savunma Tarihi ..12../..02../...2016..

Öğretim Üyesi Adı Soyadı			**İmzası**
1.	Tez Danışmanı	Prof. Dr. RUKİYE AKKAYA KİA	
2.	Jüri Üyesi	Prof. Dr. BİHTERİN DİNÇKOL	
3.	Jüri Üyesi	Prof. Dr. MEHMET CANDAN AKAD	

ÖZET

Gıda hakkı temel bir insan hakkıdır. Diğer birçok insan hakkı ile doğrudan ve dolaylı olarak güçlü bir ilişki içerisindedir. İnsan için bir varoluş sorunu olan gıda hakkı toplumların ve devletlerin ortaya çıkışında önemli rol oynamış ve devletin öncelikli olarak korumakla görevli olduğu bir alan olmuştur. Bu koruma günümüzde de varlığını sürdürmektedir. Gerek uluslararası antlaşmalar gerekse yerel anayasalarca doğrudan veya dolaylı olarak gıda hakkının korunması sağlanmaktadır. Mevcut ulusal, bölgesel ve uluslararası hukuki metinlerde ve içtihatlarda gıda hakkının tanımı ve unsurları belirlenerek hakkın çerçevesi çizilmiş devletlerin ve devlet dışı aktörlerin görev ve sorumlulukları belirlenmiştir. Özellikle son dönemde yaşanan gıda krizleri ve diğer küresel gelişmeler gıda hakkının önemini tekrar ortaya çıkarmış ve uluslararası kamuoyunun dikkatini bu konuda toplamıştır.

Küreselleşmeyle gelen ticaretin liberalizasyonu ve uluslararası yapısal problemler devlet dışı aktörlerin güç kazanmasına ve gıda hakkını ihlal edici politikaları gerçekleştirmelerine sebep olmaktadır. Buna karşılık gıda hakkını küresel çapta tesis etmenin en etkili yolu ise devletlerin gıda egemenliğini tanıma ve sağlama, ayrıca gıda hakkına yönelik etkin ve etkili yargısal koruma mekanizmaları tesis etmek olacaktır. Bu çalışmada gıda hakkına ilişkin kavramsal, hukukî ve tarihî bir çerçeve çizmek amaçlanmış; uluslararası hukukta ve Türkiye'de mevcut gıda hakkı düzenlemeleri değerlendirilerek gıda hakkına ilişkin güncel sorunlar ve olası tehditler ortaya koyulmaya çalışılmıştır.

ABSTRACT

Right to food is a fundamental human right. This right is in a strong relation with other human rights either directly or indirectly. The right to food, as a problem of existence, has played important role in the emergence of the societies and the states, and been an area of protection by the state. This protection continues its existence today. Both international treaties and national constitutions specify protection of the right to food. In applicable national, regional and international legal documents and case laws, the right to food is defined and framework of the right is determined and the duties and obligations of the states and other actors are described. Food crises in recent years and other global developments have brought out the importance of the right to food again and attracted attention of the international community.

In the process of globalization, liberalization of trade and international structural issues cause non-state actors to gain power and enact policies violating the right to food. However, the most effective way to establish the right to food on a global scale is to establish effective and efficient judicial protection mechanisms regarding the right to food, and recognition and realization of food sovereignty of each state. In this study; it is aimed to draw conceptual, legal and historical frame for right to food, and to evaluate the regulations on the right to food in international law and Turkish law, and tried to set forth current issues and potential threats concerning the right to food.

İÇİNDEKİLER

ÖZET ..... **i**

ABSTRACT ..... **ii**

İÇİNDEKİLER ..... **iii**

KISALTMALAR ..... **vii**

GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM

GIDA HAKKINA İLİŞKİN KAVRAMSAL, HUKUKİ VE TARİHÎ ÇERÇEVE

I. GIDA KAVRAMI **6**

A. GIDA KAVRAMININ TANIMI VE İÇERİĞİ 6

B. GIDANIN HUKUKİ ÖNEMİ VE DİĞER HAKLARLA İLİŞKİSİ 9

1. Yaşam Hakkı Bakımından 10

2. Sağlık Hakkı Bakımından 12

3. Genel Toplumsal Refahın Sağlanması Açısından 18

4. Ulusal Güvenlik ve Kamu Düzeni Açısından 18

a. Gıda Güvenliği ve Ulusal Güvenlik 19

b. Kamu Sağlığının Korunması Açısından Gıda Güvenliği 21

c. Kamu Sağlığının Korunması ve Kolluk Kavramı 23

5. Bilgi Edinme Hakkı Bakımından 24

6. Gıda Hakkı İle İlişkili Diğer Haklar 26

II. GIDA VE DEVLET İLİŞKİSİ **29**

A. ESKİ İMPARATORLUKLAR VE ANTİK ÇAĞ 32

B. ORTA ÇAĞDAN ON SEKİZİNCİ YÜZYILA KADAR 34

C. ON DOKUZUNCU YÜZYIL GELİŞMELERİ 36

D. MODERN GIDA HUKUKU 38

İKİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI HUKUKTA VE TÜRKİYE'DE GIDA HAKKININ DÜZENLENMESİ

I. ULUSLARARASI HUKUK AÇISINDAN GIDA HAKKININ TANINMASI, DÜZENLENMESİ VE AYIRT EDİLMESİ 42

A. ULUSLARARASI HUKUKTA GIDA HAKKININ AYIRT EDİLMESİ SÜRECİ 42

1. Birinci Dünya Savaşı Sonrası İlk Düzenlemeler 42

2. Tanımlayıcı Bir Hukuki Belge Olarak Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi ve Sonraki Gelişmeler 43

B. İKİ ÖNEMLİ YOL GÖSTERİCİ: ROMA DEKLARASYONU VE GIDA HAKKI KILAVUZ İLKELERİ 45

1. Dünya Gıda Zirvesi ve Roma Deklarasyonu 45

2. Gıda Hakkı Gönüllü Kılavuz İlkeleri 48

II. GIDA HAKKININ TANIMI VE UNSURLARI 49

A. GIDA HAKKININ TANIMI 49

B. GIDA HAKKININ UNSURLARI 51

1. Gıdanın Elde Edilebilirliği 51

2. Gıdanın Erişilebilirliği 52

a. Ekonomik Erişilebilirlik 53

b. Fiziki Erişilebilirlik 53

3. Gıdanın Yeterliliği 53

4. Arz İstikrarı 55

c. Gıda Hakkının Benzer Kavramlarla İlişkisi 56

1. Gıda Güvenliği 56

2. Gıda Güvenilirliği 60

3. Beslenme Hakkı 67

4. Gıda Egemenliği 68

5. Gıdada Kendine Yeterlilik 72

III. DEVLETİN GIDA HAKKINA İLİŞKİN SORUMLULUĞU 72

A. GIDA HAKKINA İLİŞKİN ÜÇ TEMEL GÖREV 73

1. Gıda Hakkına Saygı Gösterme Görevi 73

2. Gıda Hakkını Koruma Görevi 74

3. Gıda Hakkını Uygulama Görevi 75

B. AŞAMALI (TEDRİCİ) VE İVEDİ (ACİL) GÖREVLER 77

1. Gıda Hakkını Aşamalı Gerçekleştirme 77

2. İvedi Etkili Görevler 78

a. Ayrımcılığın Giderilmesi Görevi 78

b. Atılacak Adımlara İlişkin Görevler 79

c. Eskiye Dönüş Tedbirlerinin Önlenmesi 80

d. Gıda Hakkının Gerekli Asgari Düzeyinin Korunması (Hakkın Özünün Korunması) 80

C. ULUSLARARASI BOYUTTA GÖREVLER 81

1. Sınır Ötesi Sorumlulukların Hukuki Çerçevesi 82

2. Gıda Hakkına Sınır Ötesi Saygı Gösterme Görevi 83

3. Gıda Hakkını Sınır Ötesi Koruma Görevi 84

4. Gıda Hakkının Uygulanmasına Sınır Ötesi Destek Görevi 85

D. DEVLET DIŞI AKTÖRLERİN SORUMLULUKLARI 86

1. Hükümetlerarası (Intergovermental) Organizasyonlar 87

2. Uluslararası Şirketler ve Özel Sektör 88

E. ULUSLARARASI İNSANCIL HUKUKTA GIDA HAKKI 89

1. Silahlı Çatışma Durumunda Gıda Hakkı 89

2. Uluslararası İnsancıl Hukuk Çerçevesinde Gıda Hakkının Korunması 90

3. İnsancıl Yardımın İlkeleri ve Kuralları 92

4. Uluslararası İnsancıl Hukukun Uygulanma (İcra) Mekanizmaları 93

F. GIDA HAKKININ YARGILANABİLİRLİĞİ SORUNU VE İÇTİHATLARDAN ÖRNEKLER 94

1. Ulusal Organlar 94

2. Bölgesel Organlar 96

3. Küresel Organlar 98

4. İçtihatlardan Örnekler 99
a. İsviçre Örneği 99
b. Hindistan Örneği 100
c. Güney Afrika Örneği 102

IV. TÜRKİYE'DE GIDA HAKKININ DÜZENLENMESİ 103

A. OSMANLI İMPARATORLUĞU DÖNEMİNDE GIDAYA İLİŞKİN DÜZENLEMELER VE HİSBE TEŞKİLATI 104
B. OSMANLI-TÜRK ANAYASALARDAKİ DÜZENLEMELER 106
1. 1924 Anayasası ve Öncesi 106
2. 1961 Anayasası ve 1982 Anayasasındaki Düzenlemeler 106
C. DİĞER TEMEL HUKUKİ DÜZENLEMELER 110

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

GIDA HAKKINA İLİŞKİN GÜNCEL SORUNLAR VE OLASI TEHDİTLER

I. KÜRESELLEŞME ÇAĞINDA GIDA HAKKI 118

A. TİCARET VE GIDA GÜVENLİĞİ 120
B. TİCARETİN LİBERALİZASYONU VE GIDA HAKKI 121
1. Güçlü Devlet Dışı Aktörler: Uluşaşırı Şirketler 123
2. Bir Çözüm Önerisi: İnsan Hakları Tabanlı Ticaret Politikası 125

II. GIDA HAKKINA İLİŞKİN YAPISAL PROBLEMELER 128

A. GIDA HAKKININ KABUL EDİLMEMESİ 128
B. DEVLET POLİTİKLARINDA UYUM YETERSİZLİĞİ 129
C. DIŞLAMA VE AYRIMCILIK 132

III. GIDA HAKKINA YÖNELİK BAZI TEHDİTLER 135

A. ÇEVRESEL TEHDİTLER VE GDO SORUNU 135
B. BİYOYAKITLAR VE GIDA HAKKI 137

SONUÇ 141

KAYNAKÇA 149

KISALTMALAR

AB : Avrupa Birliği

ABD : Amerika Birleşik Devletleri

AİHM : Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

AİHS : Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

AÜHFD : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

Bkz. : Bakınız

BM : Birleşmiş Milletler

C. : Cilt

ÇHS : Çocuk Hakları Sözleşmesi

doc. : document

DPT : Devlet Planlama Teşkilatı

DTÖ : Dünya Ticaret Örgütü

EBRD : Avrupa Kalkınma ve Yeniden Yapılanma Bankası

Ed. : Editör

ESKHK : Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi

ESKHS : Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi

FAO : Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü

GATS : General Agreement on Trade of Services

GATT : General Agreement on Tariffs and Trade

GDO : Genetiği değiştirilmiş Organizma

GM : Genetically Modified

HR.Ü.Z.F. : Harran Üniversitesi Ziraat Fakültesi

hzl. : hazırlayan

IBRD : Uluslararası Kalkınma ve Yeniden Yapılanma Bankası

ICC : Uluslararası Ceza Mahkemesi

ICRC : Uluslararası Kızılhaç Komitesi

IFAD : Uluslararası Tarım ve Kalkınma Fonu

IMF : Uluslararası Para Fonu

İHEB : İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi

İHS : İnsan Hakları Sözleşmesi

İÜHFM : İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmusası

Kcal : Kilokalori

Km. : Kilometre

md. : madde

MSHS : Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi

MÜHF-HAD : Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi

No. : Numara

OHCHR	**:** Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
p.	**:** page
para.	**:** paragraf
pp.	**:** pages
s.	**:** sayfa
S.	**:** Sayı
SBE	**:** Sosyal Bilimler Enstitüsü
ss.	**:** sayfalar
STK	**:** Sivil Toplum Kuruluşu
TBB	**:** Türkiye Barolar Birliği
UK	**:** United Kingdom
UNICEF	**:** United Nations International Children's Emergency Fund
vb.	**:** ve benzeri
vd.	**:** ve devamı
Vol.	**:** Volume
vs.	**:** vesair/vesaire
vs	**:** versus
WHO	**:** Dünya Sağlık Örgütü

GİRİŞ

Son yıllarda insan hakları ve devlet arasındaki ilişki, devletin edimleri ve toplumların gelişmişlik düzeyi ile birlikte ele alınmakta; modern ve karmaşık toplum yapısı ile teknolojik gelişmeler yeni hakları ve devletin bu konudaki sorumluluklarını gündeme taşımaktadır. Bu çalışmada, varlığı ve evrenselliği doğası gereği sonsuz gibi görünen ancak hukuk âlemindeki yeri henüz çok yeni olan "gıda hakkı" ele alınmıştır. "Gıda"nın bir hak olarak hukukun ve siyasetin içine taşınması; yirminci yüzyılda yaşanan gelişmeler ve sıkıntılarla beraber ulusal ve uluslararası boyutuyla birlikte gelişen olgular sonucudur. Doğa, eşya ve insanın ilişki kurma biçimlerini tamamen değiştiren teknoloji, kitlesel kıyımlara neden olan savaşlar ve bilimsel gelişmeler, ticaret mekanizmalarının sınırsızlığı gibi pek çok olgu, yeni hak ve özgürlüklerin oluşmasının tartışmaya açılmasına zemin hazırlamaktadır. Gıda hakkı da ortaya çıkması ve hukuk âleminde yer bulması açısından böyle bir haktır.

Çok eski çağlardan günümüze gıda/beslenme bir yaşam mücadelesi olarak insanlık için en temel kaygı ve korku kaynaklarından biri olmuştur. İnsanlığın ilk avcılık ve toplayıcılık dönemlerinde bile gıda kaynakları günümüzde olduğu gibi iklim ve doğa koşullarına bağlı kalmış, gıda maddelerinin elde edilebilirliğinde her zaman zorluklarla mücadele edilmiştir. Nedeni ne olursa olsun yaşanan açlık ve kıtlık dönemleri, insanları gıdadan yoksun kalma korku ve endişesine sürüklemiştir. Bu endişe insanlık tarihi boyunca gıda maddelerinin ve bunlarla ilintili kaynakların aileler, toplumlar ve devletlerarasında anlaşmazlıklar yaşamasına, isyan ve savaş gibi kanlı mücadelelerin ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Gıda kaynakları, enerji kaynakları gibi stratejik önemi büyük, bireysel ve toplumsal hayat için vazgeçilmez niteliktedir. Her iki kaynak da dünyada ülkeler ve bölgeler arasında iklimsel, ekolojik ve jeolojik nedenlerle dengeli ve eşit şekilde dağılmış değildir. Bu nedenle, enerji kaynakları üzerine yürütülen yoğun, hatta yok edici mücadelenin bir benzeri gıda kaynakları üzerinde de yürütülmektedir. Doğal afetler ve iklim şartlarının yanı sıra, ülkeler arası bu silahlı veya silahsız çatışmalar, ülkelerin birbirlerine karşı uyguladıkları politikalar, yaşam için zorunlu gıdanın yeterli ve düzenli olarak alınmasını engelleyebilmektedir.

İnsan için en temel amaç, dolayısıyla en temel hak onun kendi varlığını devam ettirme hakkıdır. Bu hak, temel hak ve özgürlüklerin başında "yaşam hakkı" olarak yer almaktadır. Hayatın devamını sağlayacak bu hakkın tam olarak kullanımı öncelikle yeterli ve düzenli beslenmeyi, aynı zamanda beslenmeyi sağlayacak gıdanın güvenilir olma özelliğini gerektirir. Gıda kaynaklarının yeryüzündeki dağılımında var olan dengesizlikleri, ticari mekanizmalar yoluyla bölgesel ve küresel çapta giderebilme imkânı vardır. Ancak, ticari faaliyetler ve ticaret sistemleri her zaman düzenli ve verimli şekilde işlememektedir. Ulusal ve uluslararası ticarette ortaya çıkan aksamalar, bu aksamalara neden olan yapısal bozukluklar, sistemdeki oligopolistik yapılanmaların sonucu ortaya çıkan çokuluslu şirketler, devletler ve toplumlar arası çatışmalar, insan hayatı için çok önemli gıda kaynaklarını güvenli ve erişilebilir olmaktan uzaklaştırmakta veya erişilebilirliği yüksek maliyetli hatta bazen imkânsız hale getirmektedir. İnsanların yeterli ve kaliteli beslenme anlamında küresel çapta gıda güvenliğinin sağlanamaması, günümüz insanlığı için en temel sorunlardan biri haline gelmiştir.

Yetersiz beslenme, dünyanın birçok bölgesinde trajik gelişmeleri de beraberinde getirmektedir. Gıda yetersizliği ve gıda kaynaklarındaki dengesizlik nedeniyle meydana gelen toplumsal huzursuzluk, kargaşa ortamı, toplumlar arası çatışma, savaş vb. tehdit ve tehlikeler yanında, sağlık ve sosyal alanlarda neden olduğu dramatik gelişmeler de bir insanlık suçu oluşturacak düzeye gelmiş bulunmaktadır. Bireysel boyutta kalp ve damar hastalıkları, sindirim ve solunum yolları rahatsızlıkları, bağışıklık sistemi zaafiyetleri, tüberküloz, felç, enfeksiyon, prematüre bebek doğumları önemli sorunlar arasındadır. Küresel açıdan bakıldığında ise karşılaşılan görüntünün iç açıcı olduğu söylenemez.

Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'ne (FAO) göre, dünyada yetersiz beslenen insan sayısı 1997-99 yılları arasında 815 milyon dolayında iken 2007 yılında 848 milyona, 2010 yılında da 925 milyona ulaşmış bulunmaktadır. Bugün dünyada açlık nedeniyle doğrudan veya dolaylı olarak her beş saniyede bir on yaşın altında bir çocuk ölmektedir. Bu, sadece az gelişmiş ülkeler grubunda yaşayan nüfusa mahsus bir durum değildir. Ekonomik yönden gelişmiş kuzey ülkelerinde bile 16 milyon dolayında

yetersiz düzeyde beslenen insan vardır. Aşırı açlıktan kötü şekilde etkilenen ülkeler genellikle Sahra-altı Afrika (18 ülke), Karayipler (Haiti) ve Asya (Afganistan, Bangladeş, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti ve Moğolistan) ülkeleridir. Açlık ya da yetersiz gıda mağdurlarının büyük kısmı (583 milyon) Asya ülkelerinde yaşayan insanlardır. Nüfuslarına oranı açısından Sahra-altı Afrika ülkeleri açlıktan en kötü etkilenenler olmakta, bu ülkelerde 236 milyon kadın, erkek ve çocuk (bölge nüfusunun yüzde otuzu) sürekli olarak ve ciddi bir şekilde yetersiz beslenmektedir.

Birlemiş Milletler Gıda Hakkı Özel Raportörü Jean Ziegler tarafından yapılan açıklamalara göre, açlık ve yetersiz beslenme nedeniyle gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan ekonomik kayıp miktarı 500 milyar ABD dolarına ulaşmaktadır. Hâlbuki dünyanın en fakir 15 ülkesinde yetersiz beslenmeyi ortadan kaldırmak için yıllık sadece 25 milyon ABD doları kadar bir harcama gerekmektedir.

İnsanlığın yaşadığı iki büyük dünya savaşı sonrasında, gıda güvenliği konusu küresel bir insanlık sorunu olarak ele alınmıştır. Bu sorununun çözümüne yönelik olmak üzere uluslararası boyutta üç yönde gelişme meydana gelmiştir: (a) Gıda ihtiyacının karşılanmasını sağlayacak genetiği modifiye edilmiş organizmalar (GDO) da dâhil, gıda maddesi üretimini artıracak ve gıdaya miktar bazlı erişilebilirliği sağlayacak gıda teknolojilerinin gelişmesi; (b) gıda kaynaklarının korunması, tarımsal üretimin geliştirilmesi, özellikle az gelişmiş ülkelerin kendi kaynaklarını harekete geçirerek ekonomik kalkınmalarını gerçekleştirmek üzere kurulan uluslararası yardım ve destek kuruluşlarının teşkili. Ekonomik, finansal, teknik bilgi ve proje yardımları için kurulan Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), Dünya Sağlık Örgütü (WHO), Uluslararası Kalkınma ve Yeniden Yapılanma Bankası (IBRD), Avrupa Kalkınma ve Yeniden Yapılanma Bankası (EBRD) gibi uluslararası kuruluşlar bunlar arasındadır; (c) gıda hakkını temel insan haklarından kabul edip, gıda hakkı ihlallerini insanlık suçu olarak cezalandırılmasını amaçlayan hukuki altyapının geliştirilmesi için yapılan uluslararası antlaşmalar ve bu amaçla kurulan uluslararası kuruluşlar. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), Uluslararası Tarım ve Kalkınma Fonu (IFAD), Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve

Kültürel Haklar Sözleşmesi, Çocuk Hakları Sözleşmesi, Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi bunlar arasında sayılabilir.

Çalışmanın ilk bölümünde; gıda hakkı konusu kavramsal ve tarihi çerçevesi ile ele alınmıştır. Gıda hakkına ilişkin kavramlar, gıdanın hukuki önemi ve diğer haklarla ilişkisi vurgulanmıştır. Gıdanın, gıda güvenliği ve gıda güvenilirliği kavramlarıyla yakın ilişkisi inkâr edilemez. Bunun gibi gıda hakkının diğer haklarla iç içe niteliğine eğilmek gerekmiştir. Bu bölümde, ayrıca devletin gıda üzerindeki rolü ve etkinliği genel hatları ile ifade edilmiş; çeşitli düzenlemelerden örnekler verilerek gıda ve devlet ilişkisi için bir çerçeve verilmeye çalışılmıştır.

İkinci bölüm; ulusal ve uluslararası hukukta gıda hakkının ortaya çıkışına ve buna ilişkin hukuki düzenlemelere ayrılmıştır. Tarihsel gelişim süreci içerisinde gıda hakkının kendisine yer bulduğu uluslararası metinler ortaya konularak, gıda hakkının tanımı ve unsurları belirlenmiş, daha sonra da gıda hakkı ile çok yakından ilgisi bulunan benzeri nitelikteki kavramlar tartışılmıştır. Birleşmiş Milletler sisteminde gıda hakkı, devletlerin gıda hakkına ilişkin sorumlulukları, bu sorumluluklardan ivedi ve bir süreç içinde gerçekleştirilmesi gerekli olanlar ele alınırken, uluslararası insancıl hukuk ve bu hukukun uygulanmasında devlet ve devlet dışı aktörlerin sorumlulukları değerlendirilmeye, gıda hakkının ulusal düzeyde tanınması ve yargılanabilirliği bazı örneklerle anlatılmaya çalışılmıştır. Ayrıca gıda hakkının Türkiye'deki durumu, tarihsel geçmişi ve günümüzdeki hukuki düzenlemeler bu bölümde incelenmiştir.

Son bölüm ise gıda hakkına ilişkin güncel sorunlar ve olası tehditler konusuna ayrılmıştır. Küreselleşme çağında; serbest ticaret ve bunun gıda güvenliği üzerindeki etkileri, çokuluslu şirketler ve bunların yine gıda hakkı ve gıda güvenliği konusundaki etkileri, gıda hakkı konusunda politikaların farklılığı ve yetersizliği; dışlama ve ayrımcılık gibi küresel anlamda yapısal sorunlar işlenmiştir. Bu bölümde, ayrıca biyoyakıtlar gibi gıda hakkına yönelik ortaya çıkan yeni tehditlere ve potansiyel tehlikelere dikkat çekilmiştir.

Nihayet; gıda hakkının; yaklaşık bir yüzyıldır uluslararası ve ulusal hukuk tarafından tartışılmasına rağmen; konuya ilişkin -özellikle Türk hukukundaki- kaynakların kıt, tartışmaların son derece sınırlı olduğunu belirtmek isteriz.

BİRİNCİ BÖLÜM

GIDA HAKKINA İLİŞKİN KAVRAMSAL, HUKUKİ VE TARİHÎ ÇERÇEVE

I. GIDA KAVRAMI

A. GIDA KAVRAMININ TANIMI VE İÇERİĞİ

Gıda hakkının içeriğinin, kapsamının, sınırlarının ve muhatabının açıklanabilmesi için öncelikle "gıda" kavramının nasıl tanımlandığına ve nelerin "gıda" kapsamında değerlendirildiğine bakmak gerekmektedir.

Gıda; Arapça kökenli bir kelimedir ve Türkçede "beslenme" kelimesine karşılık kullanılmaktadır. Dünyada bilinen ve bilimsel bulgularla kayıt altına alınmış canlılar âleminin ve tüm canlı yaşamın devam ettirilebilmesi için beslenme, zorunlu ve temel bir ihtiyaçtır. Bu anlamı ile beslenme; yaşamın devamı açısından sadece ve basitçe hayatta kalmanın ötesinde bir anlam ifade etmektedir. Beslenme, biyolojik varlıkların fizyolojik ve zihinsel gelişimini sağlayan yaşam göstergelerinden biridir. Beslenme; canlı varlığın türü, yaşı ve bedensel ihtiyacı çerçevesinde ancak besin veya daha genel bir terimle "gıda maddeleri" ile mümkündür. Bununla birlikte, bu çalışma kapsamında ortaya konan gıda ve gıda hakkına ilişkin tanımlamalar, sadece insan türünün tüketimine ve beslenmesine hizmet eden hukuki görüşleri ve düzenlemeleri kapsamaktadır.[1]

Gıda kavramı tanımlamalarına, pozitif hukuk metinlerinde de rastlamaktayız. Gıda, Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin gıda yasasıyla ilgili genel ilke ve şartları belirleyen, Avrupa Gıda Güvenliği İdaresi'ni kuran ve gıda güvenliği konularıyla ilgili işlemleri belirleyen 28 Ocak 2002 tarih ve (EC) 178/2002 sayılı Tüzüğün 2. maddesinde tanımlanmıştır. Bu tanıma göre; insanlar tarafından yenilen, içilen veya yenilmesi,

[1] Gıda kavramı tanımlamaları için bkz. Neal D. Fortin, **Food Regulation: Law, Science, Policy and Practice,** Hoboken: John Wiley & Sons Inc., 2009, s.35; Marsha A. Echols, "Paths to Local Food Security: A Right to Food, A Commitment to Trade", **Vanderbilt Journal Of Transnational Law,** Vol.40, No.4, (2007), s.1118; Emin Koç, "Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi,** Yıl:6, Sayı:22, (Temmuz 2015), s.396.

içilmesi beklenen işlenmiş, kısmen işlenmiş veya işlenmemiş her türlü madde veya ürünler, insani tüketim amacına uygun sular, gıda kapsamındadır. [2]

Türk hukukunda gıdanın hukuki tanımlaması 11.6.2010 tarihli ve 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu ile yapılmıştır. Adı geçen Kanuna göre gıda;

"doğrudan insan tüketimine sunulmayan canlı hayvanlar, yem, hasat edilmemiş bitkiler, tedavi amaçlı kullanılan tıbbî ürünler, kozmetikler, tütün ve tütün mamulleri, narkotik veya psikotropik maddeler ile kalıntı ve bulaşanlar hariç, insanlar tarafından yenilen, içilen veya yenilmesi, içilmesi beklenen işlenmiş, kısmen işlenmiş veya işlenmemiş her türlü madde veya ürün, içki, sakız ile gıdanın üretimi, hazırlanması veya muameleye tâbi tutulması sırasında kullanılan su veya herhangi bir madde" olarak tanımlanmıştır.

Kanundaki bu tanımlamada; Avrupa Birliği (AB) gıda mevzuatının esas alındığını ve gıdanın da 178/2002 sayılı Konsey Direktifi çerçevesinde belirlendiğini söylemek mümkündür.

Günümüzde büyük bir endüstriye dönüşmüş olan "gıda"; teknolojik gelişmeler sayesinde hukuki, ekonomik ve sosyal bir boyut kazanmıştır. Gerçekten de gıdalar üzerinde de teknolojik çalışmaların yapılması, özgün yeni ürünler ve gıda formları elde edilmesi modern yaşamla "gıda" kavramını iç içe geçirmiştir. Fonksiyonel gıdalar, özel beslenme amaçlı gıdalar, takviye edici gıdalar, özel tıbbî amaçlı diyet gıdalar, bebek ve küçük çocuk ek gıdaları, bebek formülleri, devam formülleri[3], glutenin toleransı olan

[2] *"İnsani tüketime uygun suyun gıda kapsamına girebilmesi için 98/83 ve 80/778 sayılı Konsey Direktiflerine uygun olması gerekir. İçkiler, sakızlar, gıdanın üretimi, hazırlanması veya muameleye tâbi tutulması sırasında kullanılan su da bu kapsamdadır. Direktif'e göre şu maddeler gıda kapsamı içinde değerlendirilmez: Yem, İnsan tüketimi için pazarlanmak üzere hazırlandığı takdirde canlı hayvanlar, hasat öncesi bitkiler, Konsey'in 65/65/EEC ve 92/73/EEC numaralı Direktifleri'nin kastettiği anlam dâhilindeki tıbbi ürünler, Konsey'in 76/768/EEC numaralı Direktifi'nin kastettiği anlam dâhilindeki kozmetikler, Konsey'in 89/622/EEC numaralı Direktifi'nin kastettiği anlam dâhilindeki tütün ve tütün ürünleri, Narkotik İlaçlar konusunda 1961 tarihli Birleşmiş Milletler Tek Konvansiyonu ve Psikotrop Maddeler konusundaki 1971 tarihli Birleşmiş Milletler Konvansiyonu'nun kastettiği anlam dâhilindeki narkotik ve psikotrop maddeler, kalıntılar ve bulaşanlar."* (Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s.396-397).

[3] Türk Gıda Kodeksi Devam Formülleri Tebliği (Tebliğ No: 2014/32), md.4: *"(...)Devam Formulü: Özel beslenme amacıyla, sadece anne ve çocuk beslenmesi üzerinde uzmanlaşmış tarafsız bir sağlık çalışanı tarafından bebeğin büyüme ve gelişim ihtiyaçlarına dayanarak farklı bir ay önerilmediği takdirde altı*

bireylere uygun gıdalar, kilo verme amaçlı enerjisi kısıtlanmış gıdalar, sporcu gıdaları, genetiği değiştirilmiş gıdalar; bu konuda verilebilecek örneklerdir. Bu özel amaçlarla ve belli bir ihtiyaca yönelik olarak üretilen gıdalara ilişkin, AB mevzuatında ve Türk hukukunda özel tebliğler çıkarılmış ve tâbi oldukları hukuki rejimin gerekleri düzenlenmiştir.[4]

Gıda kavramının; açlık, güvenlik, kötü beslenme, bolluk, kıtlık gibi olgular ve kavramlarla yakınlığı, konunun bir başka önemli boyutunu oluşturmaktadır. Gıda güvenliğine, dolayısıyla yeterli gıdaya sahip olmayan kişi veya toplumlar temelde açlık, kötü veya yetersiz beslenme çekerler.[5] "*Açlık*"; "insanların verimli, aktif ve sağlıklı bir yaşam sürdürebilmesi için yeterli miktar olan gıdaya ulaşamama veya tüketilen gıdanın protein gibi makro ve/veya vitamin gibi mikro besin bileşenlerince eksikliği" olarak tanımlanabilir. Bu nedenle açlık, genelde gıda maddelerinin yetersizliğinden kaynaklanır. "*Kötü beslenme*" ise sağlık problemlerine yol açacak şekilde yetersiz veya fazla beslenme olarak iki şekilde meydana gelebilir. Fazla beslenme, günlük alınması gereken enerji miktarından çok daha fazlasını alma olarak, *"yetersiz beslenme"* ise insanların günlük ihtiyaçlarını karşılamak için alması gereken ortalama 1800 kcal

---

aydan itibaren bebeklerin giderek çeşitlenen diyetlerindeki başlıca sıvı alımını oluşturan ürünleri, (...) ifade eder."

[4] Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s.397.

[5] Bu noktada terminoloji konusunda bir açıklamada bulunmak gerekmektedir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (ESKHS), açlıktan uzak yaşama temel hakkı konusunda olduğu gibi, yeterli gıda dâhil olmak üzere yeterli bir hayat standardına sahip olma hakkını tanımaktadır. Bu iki kavram arasındaki ilişki çok karmaşıktır. Bu nedenle birçok insan genelde "gıda hakkı" konusunda konuşur. Farklılığı belirten bir örnek olarak açlıktan uzak yaşamak, hatalı beslenmeden mustarip ve daha ekstrem bir ifadeyle açlıktan ölen insanların sayısı ile ölçülebilir. Yeterli gıda hakkı daha üst bir standarttır ve sadece hatalı beslenme semptomlarının varlığıyla ilişkili değil aynı zamanda onur, çeşitlilik ve güvenilirlik dâhil gıdaya ilişkin tüm kalitelerle ilgilidir. Kısaca, birey ve toplum için aktif (etkin) ve sağlıklı bir hayat temin etmek için gerekli tüm unsurlarla ilişkilidir. Açlıktan uzak yaşama hakkı genelde gıda hakkının asgari unsuru olarak tanımlanır; Genel Yorum 2'ye göre açlıktan uzak yaşamı temin etmek daha önemli ve daha acildir.
"Yeterli gıda hakkı" yerine "gıda hakkı" kısa teriminin kullanılması kolaylık olsun diye kabul edilebilir. Diğer insan haklarıyla bağımlılığı kadar beslenmeye ilişkin yeterli gıda ihtiyacı ile karıştırılmamalıdır. (FAO, **The Concept of the Right to Adequate Food,** Rome, 2007, s.3).
Terminolojik açıdan gıda güvenliği ve gıda güvenilirliği konusunda Sezin İba'nın tespiti yerindedir. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)'nin 2003 tarihli raporunda "food security" kavramının karşılığı olarak ileri sürdüğü "gıda güvencesi" kavramı Türkçe literatürde karışıklığa yol açmıştır. "Food security" kavramının tam ve doğru Türkçe karşılığının "gıda güvenliği", "food safety" kavramının ise "gıda güvenilirliği" olduğu kabul edilerek bu çalışma kapsamında belirtilen ifadeler tercih edilecektir. (Sezin İba, "Uluslararası Güvenlik Anlayışında Gıda Güvenliği Sorunsalı: Avrupa Birliği-Türkiye Karşılaştırmalı Analizi", **Doktora Tezi**, İstanbul Üniversitesi SBE, İstanbul 2013, s.27-28).

diyetsel enerjiyi alamaması olarak tanımlanmaktadır.[6] Ayrıca konuyla ilgisi olması sebebiyle kıtlık kavramı da önemlidir. *"Kıtlık"* nedeni ne olursa olsun (savaş, doğal felaketler, yetersiz üretim vb.) gıda maddelerinin üretim yetersizliği, nüfus dengesizliği veya hatalı devlet politikaları sonucu ortaya çıkan geniş çaplı gıda eksikliğidir.

Gıda hakkına ilişkin önemli bir başka kavram da "fakirlik"tir. Literatürde ve uluslararası insan hakları belgelerinde yer alan anlamıyla fakirlik; *"yeterli bir hayat standardının ve diğer medeni, kültürel, ekonomik, politik ve sosyal hakların yaşanması için gerekli kaynaklar, imkânlar, tercihler, güvenlik ve güçten sürekli veya kronik bir şekilde yoksunlukla karakterize edilen bir insani koşul"* olarak kabul edilmektedir.[7]

B. GIDANIN HUKUKİ ÖNEMİ VE DİĞER HAKLARLA İLİŞKİSİ

Gıdanın; beslenme olanaklarından yoksun kalma, kıtlık gibi olgularla, tarih boyunca savaş, ihtilal ve büyük toplumsal dönüşümleri ortaya çıkaran temel dinamikleri etkilediğini biliyoruz. Benzer biçimde gıdanın, temel insan haklarının tanınmasında ve düzenlenmesinde belirleyici rol oynadığını söylemek mümkündür.

Bilindiği gibi tüm temel insan hakları evrenseldir, bölünemezdir, birbirine bağımlıdır, vazgeçilemezdir ve birbiriyle ilişkili ve bağlantılıdır.[8] İnsan haklarının birbiriyle ilişkili ve bağlantılı olması ve bölünmez niteliği gereğince; gıda hakkı ihlalinin, sağlık hakkı, eğitim veya yaşam hakkı gibi diğer insan haklarının yaşanmasına (veya tersi) zarar verebileceği anlamına gelir. Gıda hakkının medeni bir yaşam

---

[6] FAO, **World Agriculture: An Food and Agricultural Organization Perspective,** Rome, 2003, http://www.fao.org/DOCREP/005/Y4252E/y4252e00.htm (Erişim tarihi 21.12.2015). Aktaran: Mustafa Erbaş ve Sultan Arslan, "Açlığın Önlenmesi ve Gıda Güvencesinin Sağlanması", **Gıda Mühendisliği Dergisi,** Sayı:36, (Ocak-Haziran 2012), s.51.

[7] Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, "Fakirlik ve Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi", (E/C.12/2001/10), para. 8.

[8] Kerstin Mechlem, "Food Security and the Right to Food in the Discourse of the United Nations", **European Law Journal**, Vol.10, No.5, September 2004, s.645. İnsan haklarının evrensel, birbirine bağımlı ve bölünemez olması Birleşmiş Milletler'in temel kuruluş prensibidir. Bu prensip 1993 Viyana Deklarasyonu ve Eylem Programı'nda da *"bütün insan hakları evrensel, bölünemez, birbirine bağımlı ve birbiriyle ilişkilidir."* şeklinde ifade edilmiştir. (Bölüm I, paragraf 5). Haklar arasında bir hiyerarşi söz konusu olamayacağından ekonomik, sosyal ve kültürel haklar insan hakları ailesinin ayrılmaz bir parçası olarak görülmeli ve diğer haklarla aynı muameleye tabi tutulmalıdır. (Bülent Algan, **Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Korunması**, Birinci Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2007, s.74).

sürdürebilmenin en temel araçlarından birisi olması nedeniyle diğer ekonomik, sosyal ve kültürel haklar arasında ayrıcalıklı bir yeri olduğu söylenebilir.[9]

Yukarıda da değinildiği gibi gıdanın yaşamsal değeri ve önemi dolayısı ile pek çok hukuki kavram ve hak ile birlikte ele alınabilir. Yetersiz beslenmeden gıda güvenliğine, nüfus politikalarından AR-GE yatırımlarına, toprağın verimli kullanılmasından sağlıklı ve temiz suya ulaşma hakkına kadar pek çok alt başlık ile birlikte tartışılabilir. Geniş ve çok yönlü korelâsyonun bazı örneklerini; gıda hakkı ve diğer temel haklarla ilişkisi yönünden değerlendirmek gerekmektedir.[10]

1. Yaşam Hakkı Bakımından

Yaşam hakkı, insanın en temel ve kutsal haklarının başında gelir. Eğer insanlar kendilerini besleme imkânına sahip değillerse ve açlık, kötü beslenme veya bunların sonucu ortaya çıkan hastalıklar nedeniyle ölüm riskiyle karşı karşıya kalmışlarsa, onların yaşam hakkı da tehlike altında demektir.[11] Ancak, yaşam hakkının korunması yoluyla, dolaylı da olsa, gıda hakkının korunduğu söylenebilir.[12]

Bazı durumlarda insanlar, ellerinde olmayan olağanüstü nedenlerle, gıdaya erişimden yoksun kalabilirler. Böyle durumlarda (örneğin; bir silahlı çatışma, doğal afet veya tutukluluk nedeniyle) devletlerin, yaşam hakkının bir gereği olarak, bu insanların hayatta kalmaları için yeterli gıdayı sağlama yükümlülüğü vardır.[13]

Uluslararası insancıl hukukun uygulanamadığı (örneğin, tabii felaketler) veya yasaların, soykırım veya insanlığa karşı işlenen suçlara ilişkin hüküm tesis etmediği ancak bireyleri ve kitleleri açlıkla tehdit eden acil durumlarda dahi sivillerin açıkça açlığa mahkûm edilmeleri, uluslararası insan hakları hukuku çerçevesinde yasaktır. Bu

---

[9] Nihat Bulut, **Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar**, 1. Baskı, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2009, s.224.
[10] FAO and OHCHR (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights), **Right to Adequate Food,** Fact Sheet No.34, United Nations, Geneva, 2010. http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34en.pdf (Erişim tarihi: 12.7.2015), s.5.
[11] FAO-OHCHR, s.5.
[12] Turan Güzeloğlu, "Küresel Gıda Krizi ve Beslenme Hakkı (Right To Food)", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 80, 2009, s.312; Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s.407.
[13] Jean Ziegler, C. Golay, C. Mahon and S. A. Way, **The Fight for The Right to Food: Lessons Learned,** London: Palgrave Macmillan, 2011, s.101.

yasak, uluslararası insan hakları belgelerinin, özellikle yeterli gıda hakkı ve yaşam hakkına ilişkin birçok maddelerinde belirtilmiştir.[14]

Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (ESKHS) bu konularda açık herhangi bir istisnai hüküm içermemekle birlikte; "açlıktan kurtulma hakkı"ndan bahsedilmektedir. Burada gıda hakkı; şüpheye yer bırakmayacak şekilde yaşam hakkıyla ilişkilidir ve acil durumlarda dahi askıya alınamaz.[15] Sözleşmenin 11 (2). maddesi "herkesin açlıktan kurtulma temel hakkını", yani en azından bireyin varlığını sürdürebilecek şekilde beslenmesiyle ilgili bir gıda alma hakkını tanır. Bu madde, diğer uluslararası antlaşmalarda var olan yaşam hakkını ilgilendiren başka maddelerle birlikte okunmalıdır. Örneğin; İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (İHEB) md. 3, Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi (MSHS) md.6, Çocuk Hakları Sözleşmesi (ÇHS) md.6, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) md.2, Amerika İnsan Hakları Sözleşmesi (Amerika İHS) md.4, Afrika Şartı md.4 hükümleri; doğrudan yaşam hakkı ve gıda arasındaki ilişkiye dayandırılabilir. Keyfi ve kasten öldürmelere karşı bireyin korunması başta olmak üzere yaşam hakkının yaygın halde kullanılan dar yorumlarına rağmen, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesi'nin yorumları daha geniştir. Yaşam hakkının sınırlandırıcı yorumlarını reddeden Komite; devletleri "kötü beslenmeyi ve salgın hastalıkları ortadan kaldırma tedbirleri" de dâhil, geniş anlamda gıda hakkını korumaya yönelik "pozitif tedbirler"i hayata geçirmeye davet etmiştir.[16]

Yine, yaşam hakkının çok dar bir şekilde yorumlandığına dikkat çeken Komite; evrensel anlamda soyut bir yaşam hakkından bahsetmekle "doğuştan yaşam hakkı"nın doğru bir şekilde anlaşılamayacağına dikkat çekmektedir. Bu hakkın korunması, devletlerin pozitif tedbirler almasını da gerekli kılar. Bu bağlamda Komite, *"taraf devletlerin özellikle kötü beslenme ve salgınların ortadan kaldırılmasına yönelik tedbirlerin alınması dâhil olmak üzere, çocuk ölümlerinin azaltılması ve ortalama*

[14] Lorenzo Cotula and Margaret Vidar, **The Right to Adequate Food in Emergencies,** FAO Legislative Study, Vol.77, 2002, s.22.
[15] Cotula, s.7.
[16] Cotula, s.22.

yaşam süresinin yükseltilmesi için bütün pozitif tedbirleri almaları arzu edilir" şeklinde bir değerlendirmede bulunmaktadır.[17]

Gıda hakkının bir devletin anayasasında doğrudan tanınmamış olması, bu hakkın hiçbir şekilde koruma altında olmadığı anlamına gelmez. İlgili bölümde de görüleceği üzere; gıda hakkının, bazı ülkelerin anayasal yargılamalarında dolaylı yoldan yaşam hakkı çerçevesinde koruma altına alındığı görülmektedir.

Gıda ve beslenme hakkının[18] yokluğundan veya yetersizliğinden kaynaklanan bireysel boyuttaki açlık, çeşitli sağlık sorunlarının da kaynağını oluşturur. Bu sorunlar, çoğunlukla kalp ve damar hastalıkları, solunum ve sindirim sistemi rahatsızlıkları, bağışıklık sistemi zayıflamaları, tüberküloz, felç ve enfeksiyon gibi hastalıklar ve prematüre bebek doğumlarıdır. Açlığın fazla olduğu toplumlarda bu tip sağlık sorunları nedeniyle ortalama ömür süresi de oldukça düşüktür. Dünya Sağlık Örgütü (WHO)'nün 2010 raporuna göre ortalama ömrün, açlığın olmadığı veya çok az olduğu gelişmiş Avrupa ve Kuzey Amerika ülkelerinde 75 yaştan daha yüksek olduğu, açlığın yoğun olduğu ülkelerde ise 50 yaştan daha düşük olduğu tespit edilmiştir.[19]

2. Sağlık Hakkı Bakımından

Gıda hakkının en önemli boyutlarından biri de sağlıktır. Bireyin sağlıklı bir yaşam sürebilmesi için yeterli, güvenli ve sağlıklı gıdaya düzenli şekilde ulaşabilmesi gerekir. Bu yönüyle gıda hakkı, sağlık hakkının doğal bir uzantısıdır. Aynı şekilde sağlık hakkı da gıda hakkının tam anlamıyla yaşama geçirilebilmesi ile anlamlı hale gelmektedir.[20] Yalnızca hastalığa uğrayan kişinin tedavisinin sağlanmasını isteme hakkı anlamına gelmeyen sağlık hakkı, aynı zamanda, iyi işleyen bir organizmanın devamının sağlanmasını, diğer bir deyişle, kişilerin hasta olmadan önceki süreçte de sağlıklarının

[17] BM İnsan Hakları Komitesinin 30 Nisan 1982 tarihli 6 No.lu Genel Yorumu (Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi md. 6), para. 5. http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/hrcom6.htm (Erişim tarihi: 10.11.2015).
[18] Gıda hakkı beslenme hakkıyla aynı anlama gelmemektedir. Detaylı bilgi için ilgili bölüme bakınız.
[19] Erbaş, s.51.
[20] İbrahim Şahbaz, "Bir Sosyal Hak Olarak Sağlık Hakkı", **TBB Dergisi**, S.86, 2009, s.405 vd.

korunmasını kapsar.[21] İnsanların sağlıklı olabilmesi için yeterli gıdaya, temiz ve içilebilir suya, temiz havaya ve toprağa, velhasıl temiz ve sürdürülebilir bir hayat için uygun ve sağlıklı bir yaşam alanına ihtiyaçları vardır. Senegal eski Devlet Başkanı Leopald Senhor'un dediği gibi "*insan hakları, kahvaltı ile başlar"*.[22]

Sağlık hakkının gıda hakkı ile işler hale gelebilmesi, gıdalara erişebilmenin yanında, var olan gıdaların da insan sağlığına tehdit oluşturmayacak şekilde saklanmasını gerektirir. Aksi takdirde, gıda kökenli hastalıklar sağlığı tehdit edebilir. Gıdaya erişim, beslenme ve nihayetinde sağlık hakkı; birbirinden ayrı ve bağımsız düşünülmesi olanaksız haklardandır. Gıda hakkı ve dolayısıyla sağlık hakkı, bütün hak kategorileri içinde öncelikli bir yere sahiptir. Çünkü gıda hakkına sahip olmadan sağlıklı bir yaşam sürdüremeyen bireyin diğer temel hak ve özgürlüklere sahip olmasının da bir anlamı olmayacaktır. Nitelikli bir gıda hakkının bulunmadığı yerde "vücut dokunulmazlığı", "mülkiyet", "iyi bir çevrede yaşam", "konut", "siyasi partilere girme", "kamu hizmeti" gibi hakların varlığının bir anlamı kalmaz. Sağlık hakkının ihlali de çoğunlukla gıda hakkı üzerinden olmaktadır.[23] Yapılan araştırmalarda güvenli gıdaya ulaşımda hâlâ büyük sıkıntıların yaşandığını, her üç kişiden birinin güvenli olmayan gıdalardan dolayı hastalandığını ortaya koymaktadır. Anayasal sınıflandırmalarda sağlık hakkının ekonomik ve sosyal haklar kategorisi içerisinde yer almasının nedeni de bu noktada aranmalıdır.[24]

Bilim adamları ve hukukçular, her zaman gıda kaynaklı hastalıkların yönetimine özel önem atfetmişlerdir. Gıda kaynaklı hastalıkların çoğunun, ağır seyreden ölümcül rahatsızlıklar veren, kitlesel ölümlere yol açan ve büyük oranda nüfus kıyımına neden olan hastalıklar olduğu bilinmektedir. Ancak bu hastalıkların dünya nüfusu üzerindeki gerçek toplam etkisi henüz tam olarak ölçülememiştir. Dahası, ticaretin küreselleşmesi, gıda ürünlerinin hızlı ve geniş bir şekilde uluslararası

[21] Bulut, *Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar*, s.203; Bihterin Vural Dinçkol, "İnsan Hakları – Sahte ve Taklit İlaç", **Sahte İlaç-Taklit İlaç, İdari-Cezai-Hukuki Sorumluluk ve Uygulama (Sempozyum)**, İstanbul: Marmara Üniversitesi, 07.05.2009, sf.182.
[22] Adil Şahin, "Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Ekonomik Sosyal ve Kültürel Hakların Niteliği Bağlamında Sağlık Hakkının Kapsamı Üzerine Bir İnceleme", **AÜHFD**, C.59, S.4, 2010, s.713.
[23] Bkz. E. Gültüvin Gür, "Dezenformasyona Uğratılan Bir Sosyal Hak Olarak Sağlık", **Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu II**, Petrol-İş Yayını-113, Ekim 2010, http://www.sosyalhaklar.net/2010/bildiri/gur.pdf, (Erişim tarihi: 13.11.2015), s.299-315.
[24] Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s. 402-403.

pazarlanması dolayısıyla, tüm gıda zinciri boyunca "*tarladan sofraya (from farm to fork)*" çok dikkatli kontrollerin yapılmasını bugün zorunlu hale gelmiştir. Bu kontrollerin başarısız olması durumunda; gıda üretimi, korunması ve dağıtımı konusunda zaman zaman yaşanan kusurlu gıda trafiğinin artışlarıyla ilgili sınırı aşan olayların çoğalması ve ciddi kitlesel sağlık sorunlarının artma olasılığı yüksektir.[25]

Sağlıklı beslenme, hem sağlık hakkının hem de gıda hakkının bir unsurudur. Örneğin hamile veya süt emziren bir kadının, iyi ve dengeli besleyici maddelere erişimi engellendiğinde ya da bu olanaktan yoksun bırakıldığında, doğum öncesi ve sonrası bakım almış olsa da bebeği kötü beslenmiş olacaktır. Eğer bir çocuk ishal olmuş ve fakat tıbbi tedaviye erişimi engellenmiş ise o çocuk gıdaya erişim sorunu yaşamasa bile yeterli beslendiğinden bahsedilemez.[26]

Dünya genelinde gıda yoluyla bulaşan hastalıklar konusunda ciddi olayların meydana gelmesi, gıda güvenliğinin giderek önem kazanmasına neden olmuş, Dünya Sağlık Örgütü (WHO) ise bu nedenle gıda kaynaklı hastalıkları küresel kamu sağlığına bir tehdit olarak nitelendirmiştir. Küresel sağlığı gıda kaynaklı tehlikelerden korumak, devletlerin ve devlet dışı aktörlerin zorunlu görevi ve birincil derecede ilgisi olmalıdır. Ancak bu, ulusal ve uluslararası kuruluşlar arasında güçlü ve etkin bir işbirliğini gerektirmektedir. Dünya Sağlık Örgütü'ne göre; gıda güvenliği düzenlemesine ve yönetişimine ilişkin uluslararası hukukun şimdiki durumu henüz tatmin edici değildir.[27]

Gıda kaynaklı hastalıklara ve bunların neden olduğu kamu sağlığı felaketlerine karşı uluslararası düzeyde hazırlıklı olma ve bunlara karşı koyma gayretlerinde, uluslararası sağlık yönetmeliklerinin yaygın uygulamasından ve uluslararası sağlık güvenliği amaçlı tedbirlerin uygulama araçlarından yararlanılmalıdır.[28]

Bireysel boyutta açlık, çeşitli sağlık sorunlarını da ortaya çıkarır. Yukarıda da belirtildiği gibi kalp ve damar hastalıkları, solunum ve sindirim sistemi rahatsızlıkları, bağışıklık sistemi zayıflaması, tüberküloz, felç ve enfeksiyon gibi hastalıklar ve

[25] Stefania Negri, "Food Safety and Global Health: An International Law Perspective", **Global Health Governance,** Vol.3, No.1, (Fall 2009), s.2.
[26] FAO-OHCHR, s.5
[27] Negri, s.1.
[28] Negri, s.1.

prematüre bebek doğumları bu sorunlar arasındadır. Gıda kaynaklı hastalıklar veya bakteri, virüs, parazit veya toksinlerin gıda ile alınması sonucu meydana gelen gıda zehirlenmesi istatistikleri, teknolojik ve tıbbi olanaklarla kıyaslandığında hayret verici düzeydedir.[29] Aynı şekilde, yoğun bir açlığın yaşandığı toplumlarda bu tür sağlık sorunları nedeniyle ortalama ömür süresinin oldukça kısa olduğu görülmektedir.[30]

Risk yaratan gıdalar, insan sağlığı üzerinde zararlı ve tehlikeli olabilirler. Dünya Sağlık Örgütü tarafından da benimsenen tehlikenin tanımı "kabul edilmeyen bir düzeyde bulunduğunda sağlık üzerine olumsuz etkisi bulunan biyolojik, kimyasal veya fiziksel durum" olarak saptanmıştır.[31] Dolayısıyla tehlikeler; fiziksel, kimyasal ve biyolojik olmak üzere üç temel grupta toplanabilmektedir.[32]

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi madde 25, paragraf 1 teyit etmektedir ki "herkes kendisi ve ailesinin sağlığı için, gıda, giyinme, barınma ve tıbbi tedavi ve zorunlu sosyal hizmetler dâhil, yeterli bir hayat standardına sahiptir", Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi madde 12, paragraf 1 ise sağlık hakkına *"herkesin ulaşılabilecek en yüksek fiziksel ve zihinsel sağlık*[33] *standardına sahip olma hakkı"*nın bulunduğuna temas etmiştir.[34]

---

[29] Her yıl ABD'de gıda kaynaklı olarak 76 milyon kişi hastalanmakta, 375 bin kişi hastaneye kaldırılmakta ve 5 bin kişi de ölmektedir. (Fred C. Pampel, **The Law and Threats to Food Safety**, New York: Infobase Publishing, 2006, s.4).

[30] Erbaş, s.51.

[31] Detaylı bilgi için bkz. Pampel, s.3 vd.

[32] Fiziksel tehlikeler veya kirlenmeler gıda niteliğinde olmayan maddelerin bilerek veya bilmeyerek gıda maddelerine karışması sonucu oluşur. Kimyasal tehlikeler çoğu zaman tarımsal orijinli olabilmektedir. Tarım aşamasında ve sonraki depolama aşamasında özellikle pestisitlerin yanlış kullanılması sonucunda ürünlerde kalıntılar oluşabilmektedir. Yine bu aşamada çevresel faktörlerin de devreye girmesi ile bazı kontaminantlar ve ağır metaller toprak, hava ve suya karışarak kalıcı hastalıklara neden olabilmektedirler. Biyolojik tehlikeler doğal olarak bulunan zehirli kimyasal maddeler, gıdalara bulaşan ve uygun koşullara göre üretilmeme veya saklanmama nedeniyle üreyen mikroorganizmalar, genetiği değiştirilmiş organizmalardır. (Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s. 400-401).

[33] Mental sağlık şu şekilde tanımlanabilir: *"bir kişinin mental melekelerini kullanma gücü; stres, anksiyete ve benzeri sorunlarla yeterince baş edebilme ve bireyin mental yeteneklerini etkileyen veya stres ve anksiyete ile baş etmesini engelleyen herhangi bir düzensizliğin ve hastalığın olmaması halidir."* (Sultan Tahmazoğlu Üzeltürk, **Anayasa Hukuku Açısından Sağlık Hakkı (Ulusal ve Uluslararası Boyutuyla),** Birinci Baskı, Ankara: Legal Yayıncılık, 2012, s.3). Mental hastalık şartlarının küresel maliyeti 2010 yılında 2,5 trilyon ABD Doları olduğu tahmin edilmiştir. Bunun 2030 yılında ikiye katlanarak 6 trilyon ABD Doları olacağı beklenmektedir. Bu maliyetin %65'i ise gelişmiş ülkelerde meydana gelecektir. (Ministry of Defence (UK), **Strategic Trends Programme, Global Strategic Trends – Out to 2045**, 5th Edition, 2014, p.44).

[34] Negri, s.4.

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 12. maddesinin iç uygulaması ile ilgili 14 No.lu Genel Yorumunda Komite *"sağlık hakkını, madde 12(1)'de tanımlandığı gibi, sadece hem zaman hem de uygun sağlık tedavileri bakımından değil, aynı zamanda güvenli ve içilebilir suya erişim, (...) yeterli güvenli gıda arzı gibi geniş hakları kapsayacak ve sağlığın determinantlarına ilişkin konular da dâhil olacak şekilde yorumlamaktadır".* Hukuki sorumluluklarla ilgili olarak, Komite şunu açıkça belirtmektedir: Antlaşmaya taraf devletler, "sağlığa uygun güvenli gıda ve uygun içme suyu gibi, sağlığın determinantlarını oluşturan konuları" sağlamayı amaçlayan iç hukuk oluşturma ve bu kanunların uygulanmasını sağlama sorumluluğu altındadırlar. Ayrıca Komite, taraf devletlerin egemenlik alanlarındaki özellikle kişiler, gruplar veya şirketler gibi tüm gıda üreticilerince gerçekleştirilen tehlikeli ve zararlı uygulamalardan tüketicileri koruma da dâhil, antlaşmaya taraf olmayan üçüncü devletlerin, bu faaliyetlerden kaynaklanan sağlık felaketlerine karşı korunması sorumluluğuna dikkat çekmektedir.[35]

Komite, bundan başka, Genel Yorum No.12'de ifade edilen, "beslenme bakımından yeterli ve güvenli asgari gıdaya ulaşımı ve herkese açlıktan kurtulmayı sağlamayı" garantilemek ve böylece sağlık hakkının gerekli asgari düzeyinin tatminini sağlamak taraf devletlerin en önemli görevidir, görüşünü tekrar etmektedir. Komite'nin yaklaşımı, özellikle son belirtilen konu için çok önemlidir. Çünkü sağlık hakkının asgari düzeyde tatmini için güvenli gıdaya kavuşmak taraf devletlerin, ayırımcılık yapmama prensibine riayet ederek, görevlerini en etkili şekilde yerine getirmeleri için gereklidir. Taraf devletler bu konuda kararlılıklarını göstermeliler ve eylemsizliği ve yetersiz gelişmeyi gerekçe göstererek yeterli gıdayı sağlamama gibi tutumlardan sakınmalıdırlar.[36]

Yukarıda belirtilen sebeplerle, uluslararası gıda güvenliği konusu, bir küresel tehlike olarak algılanmaktadır. Bu nedenle, 2007 Pekin Gıda Güvenilirliği Deklarasyonu[37], daha etkin gıda güvenliği politikalarına yönelik bir trendin uyanması

[35] Negri, s.3.
[36] Negri, s.4.
[37] WHO, "Beijing Declaration on Food Safety", Adopted by consensus by the High-level International Food Safety Forum "Enhancing Food Safety in a Global Community" held in Beijing, the People's

konusunda, kapsayıcı ve bütüncül bir yaklaşımın kabul edilmesi, risk altındaki ülkelerin işbirliği ve uyumlu eylem geliştirmeleri ve gıda güvenliğine müdahil farklı sektörler arasındaki bağların güçlendirilmesi gerektiğine ilişkin küresel topluma bir çağrıda bulunmuştur. Deklarasyon, gerçekte şunu öngörüyordu: "Entegre olmuş gıda güvenilirliği sistemleri, üretimden tüketime tüm gıda zinciri boyunca potansiyel riskleri ortaya koyma bakımından"; ve "Gıda güvenilirliğinin sürekli gözetimi, sağlık risklerinden tüketicileri koruyacak gerekli bir kamu sağlığı hizmeti olarak" en uygun yoldur. Bu perspektifle Deklarasyon, devletleri gıda standartlarını garanti etmeye yönelik şeffaf düzenlemeler/prosedürler geliştirmeyi; gıda güvenilirliği yasasının risk-tabanlı metotlarla yeterli ve etkili biçimde uygulanmasını sağlamayı; sanayi ile ilişkilendirilerek izleme ve çağrı sistemleri dâhil prosedürlerin geliştirilmesini; gıda güvenilirliği olaylarını hızlı bir şekilde belirleme, araştırma, kontrolünü sağlama konusunda ve bunların gerektiğinde revize edilerek, uluslararası sağlık düzenlemelerine ilişkin olanların Dünya Sağlık Teşkilatı'na (WHO) uyarılarda bulunulmasını teşvik etmektedir. Kısaca, Pekin Deklarasyonu gıda güvenilirliğini, bir ulusal ve uluslararası sorumluluk olarak anlamak gerektiğini vurgulamaktadır. Gıda güvenilirliği ve sağlık güvenliğinin gittikçe gelişen uluslararası öneminden hareketle, uluslararası toplumun küresel çapta gıda kaynaklı tehlikelerin üstesinden gelebilmek için yeterli ve uygun hukuki araçlara sahip olup olmadığının araştırılması ve ortaya konması gerekmektedir.[38]

Gıda hakkı ile sağlık hakkının belirtilen sıkı ilişkisi sebebiyle, gıda hakkının aslında sağlık hakkının bir alt unsuru olduğu yanılgısına düşülebilir. Ancak bu iki hakkın koruduğu alanların kesişim kümeleri her ne kadar geniş olsa da, bu ortak alanın dışında kalan diğer sahalara da değinmek gerekir. Sağlık hakkına; salgınlar, zararlı kimyasallar, çevre kirliliği gibi gıda kaynaklı olmayan birçok diğer faktör de etki edebilmektedir. Aynı şekilde gıda sağlıklı olsa dahi gıda hakkının ihlal edildiği durumlar mevcuttur. Bunun en açık örneği, aşağıda açıklanacağı gibi, gıda hakkının yeterlilik unsurunun gıdanın sağlıklı olmasının yanı sıra kültürel yeterliliğini de şart koşmasıdır. Kültürel değerlere saygılı olmak anlamına gelen bu şart, sağlıklı olsa dahi örneğin, İslam'ı benimseyenlere haram saydıkları yiyeceklerin, ya da Hinduizm'i

Republic of China on 26 and 27 November 2007. http://www.wpro.who.int/foodsafety/documents/beijing_declaration.pdf?ua=1 (Erişim tarihi: 3.11.2015).

[38] Negri, s.2.

benimseyenlere kutsal kabul ettikleri hayvanların etinin yedirilmesinin gıda hakkının ihlali olacağı anlamını taşır. İkinci bölümde ayrıntılı olarak değinildiği gibi aslında gıda hakkının diğer unsurları olan elde edilebilirlik, erişilebilirlik ve arz istikrarı unsurlarının da ekonomik yönü ağır basmaktadır ve yalnızca bu yönleri ile ele alındığında, sağlık ile doğrudan ilişkisi bulunmamaktadır.

3. Genel Toplumsal Refahın Sağlanması Açısından

Gıda hakkının gerçekleştirilmesi ile toplumsal refah arasında karşılıklı pozitif bir korelasyon bulunduğu söylenebilir. Gıda hakkı önemsendiği ve gıda politikaları geliştirildiği oranda toplumsal refahın arttığını, refah seviyesi yükseldikçe de gıda hakkına ilişkin tehlikelerin ortadan kalktığını görmek mümkündür.

Birleşmiş Milletler tarafından insanlığın refah ve esenliğini sağlamaya yönelik bin yılın (milenyum) hedefleri[39] olarak belirlenen sekiz ana hedef; aşırı fakirliğin ve açlığın yok edilmesi, çocuk ve anne ölüm oranlarının azaltılması, hastalıklarla mücadele ve çevrenin korunması doğrudan veya dolaylı olarak açlığın giderilmesi ve gıda güvenliğinin sağlanmasıyla ilgilidir.[40]

Bireylerin gıda hakkına erişebilme düzeyi, aynı zamanda ülkelerin gelişmişlik düzeyini de gösterir. Vatandaşlarına sağlıklı ve yeterli gıda sağlayabilmek, bir devletin en temel amacıdır ve bu iki husus birbirinden ayrılamaz ve birbirini tetikleyici niteliktedir. Bu amacı gerçekleştiremeyen devletler, siyasi ve sosyal açılardan da güçsüz ve istikrarsız olmaktadır. Bu konuda gıda sıkıntısı çeken Afrika ülkelerindeki siyasi ve sosyal karışıklıkları örnek göstermek mümkündür.[41]

4. Ulusal Güvenlik ve Kamu Düzeni Açısından

Gıda hakkı bir güvenlik problemi olarak ele alınması gereken, büyük stratejik önemi haiz bir konudur. Gerçekten de gıda hakkı ihlallerinin ulusal güvenlik ve kamu

[39] FAO Economic, & Social Department, **The State of Food Insecurity in the World 2005: Eradicating World Hunger-Key to Achieving the Millennium Development Goals**, Rome, 2005, s.2.
[40] Erbaş, s.50.
[41] Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s.402-403.

düzeni[42], yani kamu esenliği, kamu güvenliği ve kamu sağlığı unsurları açısından tehlike oluşturacağı gerçeğinden hareketle, gerekli her türlü tedbirin devletler ve devlet dışı aktörler tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir. Ulusal, bölgesel veya küresel ölçekteki gıda güvenliği politikaları gıda hakkının korunmasına hizmet eden en önemli araçlardır.

a. Gıda Güvenliği ve Ulusal Güvenlik

Gıda güvenliği, ulusal güvenlik için bir gerekliliktir. Toplumsal boyutta, gıda güvenliğinin yetersizliği ve açlık; sosyal, politik birçok sorunun nedeni, ülkedeki huzursuzlukların ve savaşların tetikleyicisidir. Gıda dengesizliği nedeniyle oluşan bu sosyal kargaşalar, gıda güvenliğini daha da büyük tehlikeye sokarak ülkeleri kısır bir döngünün içine sürükleyebilmektedir.[43]

Dünya üzerinde birçok devlet ve bölgesel kuruluş, güvenlik politikalarını tanımlarken; gıda güvenliğini kritik altyapılardan biri olarak kabul etmektedir. Örnek olarak, Avrupa Birliği Komisyonu'nun hazırlamış olduğu 2004 tarihli 702 sayılı ve "Terörizmle Mücadele Kapsamında Kritik Altyapıların Korunması" başlıklı tebliğde "Kritik altyapı", *"(...) insanların hayati sosyal fonksiyonlarının, sağlıklarının, emniyetlerinin, güvenliklerinin, ekonomik ve toplumsal refahlarının devamı için gerekli olan; ve aksama veya yok edilmesi, bu fonksiyonları sürdürmede yetersiz kalma sonucunda bir üye ülkede belirgin etki gösterecek varlık, sistem veya ilgili parçaları"* şeklinde tanımlanmıştır.[44]

---

[42] Kamu düzeni kavramı için bkz. Arda Atakan, "Kamu Düzeni Kavramı", **MÜHF-HAD,** C.13, S:1-2, s.59-136, Metin Günday, **İdare Hukuku,** 10. Baskı, Ankara: İmaj Yayıncılık, 2011; Turan Yıldırım, Melikşah Yasin, H. Eyüp Özdemir, Gül Üstün, Özge Okay Tekinsoy, **İdare Hukuku,** 6. Baskı, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2015, s.543 vd., A. Şeref Gözübüyük, Turgut Tan, **İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar,** 9. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi, 2013, s.645 vd., Kemal Gözler, **İdare Hukuku,** C.II, İkinci Baskı, Bursa: Ekin Yayınları, 2009, s.472 vd. ve diğer idare hukuku kitapları.

[43] Erbaş, s.51.

[44] Mustafa Ünver, Cafer Canbay, Hüseyin B. Özkan, **Kritik Altyapıların Korunması**, Ankara: Bilgi Teknolojileri ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, (Mayıs 2010), s.3. https://www.btk.gov.tr/File/?path=ROOT%2F1%2FDocuments%2FSayfalar%2FSiberGuvenlik%2FCIP_Rapor.pdf (Erişim tarihi: 4.9.2015).

AB Konseyi de gıda ve suyu, kritik olarak belirlenen altyapılar arasında saymaktadır.[45] Gerçekten de gıda ve içilebilir temiz su üzerindeki tehlikeler ve tartışmalar çalışmanın ilerleyen kısmında ele alınacağı gibi risk düzeyi yüksek, çok çeşitli ve geniş kapsamlıdır.

Dünya gıda fiyatlarındaki artış nedeniyle 2008 gıda krizi sırasında dünyada aç insan sayısı 40 milyon artmıştır. Muhtemeldir ki 2045 yılında gıda yetersizliği, yetersiz beslenen 5 yaş altı çocukların sayısını 20-25 milyon artıracaktır. Ayrıca küresel çapta kötü beslenen kişi sayısının da 49 milyon artacağı tahmin edilmektedir.[46]

Dünyanın bazı bölgelerinde yaşanan gıda krizi, gıda güvenliği konusundaki tartışmaları hızlandırmış, dar sektör ilişkilerine takılı kalan politikalar arasında bağların kurulmasını kolaylaştırmıştır. Bu tartışmalar, gıda güvenliğinin sadece bir ulusal sorun olmadığı, aynı zamanda bir küresel güvenlik sorunu olduğu görüşü üzerinde yoğunlaşması sonucunu da beraberinde getirmiştir. Almanya Şansölyesi Angela Merkel, Japonya'da yapılan G8 Liderler Zirvesi'ne gönderdiği mektupta, gıda krizinin "demokratikleşmeyi tehdit edebileceği, ülkeleri istikrarsızlaştırabileceği ve uluslararası güvenlik problemlerine yol açabileceği"ni belirterek bu noktanın altını çizmiştir. Hokkaido adasında yapılan zirvede, Küresel Gıda Güvenliği konusunda G8 Liderlerinin Açıklaması şunu rapor etmektedir: *"Birçok gelişmekte olan ülkede çifte problemlere neden olan küresel gıda fiyatlarındaki hızlı yükselişin küresel gıda güvenliğini tehdit etmekte olduğu" konusuna ciddi bir şekilde ilgi duymaktayız. (...) Biz gıda güvensizliğinden veya açlıktan muzdarip olanlara yardım etmek için ek adımlar atmış bulunmaktayız ve bugün bu çok yönlü ve yapısal kriz ile ilgili kararlılığımızı yenilemiş oluyoruz."*[47] [48]

[45] Ünver, s.6-7. AB Konseyi tarafından kritik olarak belirlenen altyapılar: enerji; bilgi ve iletişim; finans; sağlık; gıda; su; ulaşım; nükleer, biyolojik, kimyasal ve radyoaktif madde endüstrileri; uzay araştırmaları; kamu düzeni ve güvenlik; ve sivil yönetimdir.
[46] Ministry of Defence (UK), s.23.
[47] Küresel Gıda Güvenliği konusunda G8 Liderleri Açıklaması, Hokkaido Toyako, 2008, http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2008/doc/doc080714_en.html (Erişim tarihi: 27.12.2015).
[48] Gianluca Brunori and Angela Guarino, "Security for Whom? Changing Discourses on Food in Europe in Times of a Global Food Crisis", Geoffrey Lawrence (Ed.) in **Food Security, Nutrition and Sustainability**, London & Sterling, VA: Earthscan, 2010, s.42-43.

Gıda güvenliğinin ulusal güvenlik için böyle bir önem taşıması sebebiyle gıda güvenliği ve ulusal güvenliği sağlayacak düzenlemelerde aşağıdaki temel amaçların ve politik araçların bulundurulması gerekir:

(a) Gelişmekte olan ülkelerin iç gıda üretim kapasitesini, özellikle temel gıdalarda, korumak ve geliştirmek;
(b) Gıda güvenliğini ve gıdaya erişilebilirliği herkes için, özellikle çok fakir olanlar için artırmak;
(c) Kırsal kesimdeki fakirler için istihdam sağlamak veya en azından mevcut istihdamı sürdürmek;
(d) Temel tarımsal ürünlerin yeterli arzını sağlayan çiftçileri ucuz ithalatın baskısından korumak;
(e) Küçük çiftçilere gerekli yardımların yapılmasında, özellikle onların üretim kapasitesini ve rekabet edebilirliklerini artırma anlamında, esneklik sağlamak;
(f) Ucuz sübvanse edilmiş ithalatın gelişmekte olan ülkeler üzerindeki damping etkisini durdurmak.[49]

Bu maddelere iç sübvansiyonlarda elastikiyetin sağlanması, dampinge ve monopollere karşı koruma tedbirlerinin geliştirilmesi de ilave edilmelidir. Devletler tarafından, sistemli bir şekilde ve işbirliği halinde sayılan bu tedbirler alındığı takdirde hem ulusal hem de bölgesel ve küresel düzeydeki güvenlik problemleri büyük ölçüde bertaraf edilmiş olacaktır.

b. Kamu Sağlığının Korunması Açısından Gıda Güvenliği

Kamu düzenini sağlamak, devletin öncelikli görevlerindendir. Yukarıda belirtildiği gibi kamu düzeninin kapsamı içerisinde yer alan "kamu sağlığı" kamu düzeninin önemli bir unsurudur. Bu önemi sebebiyle bu unsurun ayrı olarak ele alınmasında fayda vardır.

Kamu sağlığı genel sağlık olarak da ifade edilmektedir. Kamu sağlığının korunması öncelikle toplumda bütün bireylerin yani genelin sağlığının korunmasını

[49]Ziegler, s.76.

amaçlarken, istisnai olarak bazen bir grubun veya bireyin de gerekli durumlarda sağlığının korunması olarak da somutlaşabilir.[50]

Genel sağlığı koruma anlamında kamu sağlığı ve güvenliğinin korunması, çağdaş sosyal devletlerin büyük önem verdikleri bir konudur. Kamu sağlığı politikası herkesin eşit haklarla tedavi olma hakkını ifade eder ve koruyucu tedbirleri de içerir. Ancak sağlıklı olmak bireylerin bedensel ve zihinsel sağlığı kadar toplumun sağlıklı ve hastalıklara karşı korunması anlamına gelir. Kamu sağlığını olumsuz yönden etkileyebilecek yiyecek ve içeceklerin izlenmesi; hava, toprak ve diğer çevre unsurlarının da sağlıklı ve yaşanabilir şartlarda bulunmasını sağlama ve koruma bu kapsamda önemlidir.

Kamu sağlığının korunmasının amaç ve kapsamına, bireysel ve toplumsal sağlığı tehdit edebilecek muhtemel gelişmelere karşı erken teşhis ve uyarı sistemlerinin kurulması ve bunların etkin kullanımı ile sürdürülebilir kamu sağlık politikası da girmektedir. Bütün bunları kapsayacak şekilde gıda maddelerinin güvenli şartlarda üretimi, üreticiden tüketiciye güvenli şartlarda ulaştırılması ve tüketimin de yine güvenli şartlarda gerçekleştirilmesi gerekir. Gıda hakkı kavramının gıda güvenliğine ilişkin tüm bu boyutları kapsaması da doğaldır.

Küreselleşme ile birlikte malların, işgücünün ve insanların serbest dolaşımı artış göstermekte, diğer mallarda olduğu gibi gıda malları da tüketici taleplerini karşılamak için serbest ticarete konu olmaktadır. Bu aşamada dünyanın her yerinden elde edilen, üretilen gıda maddeleri yine aynı şekilde yaygın bir dağıtım ve pazarlama ağı ile tüketicilerin ihtiyacına sunulmaktadır. Ancak, dünyanın değişik ülkelerinden gelen gıdaların sağlıksız olması olasılığı, riskli ürünlerin yayılması tehlikesini de beraberinde getirmektedir. Bu nedenle gıda güvenliğinin sağlanması, evrensel kamu sağlığının korunması açısından çok önemlidir[51]. Çünkü dünyada, özellikle gelişmiş

[50] David P. Fidler, Constitutional Outines of Public Health's "New World Order", **Temple Law Review**, Summer 2004, Symposium: SARS, Public Health, and Global Governance. Aktaran: Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s.408.

[51] *"Bu önem özellikle küresel ölçekte meydana gelen gıda krizlerinde kendini göstermiştir. Örneğin 1990'lı yıllarda yaşanan deli dana (BSE) hastalığı, 1999 yılında Belçika'da ve 2010 yılında Almanya'da ortaya çıkan dioksin krizleri, 2009 yılında Çin'de meydana gelen melamin krizi küresel ölçekte bir gıda*

ülkelerde, gıda güvenliği politikasını büyük ölçüde daha önce yaşanan büyük buhranlar, salgınlar ve kıtlıklar gibi kötü deneyimler ve korkular şekillendirmektedir. Bu nedenle hem ulusal hem de uluslararası sistem içinde kamu sağlığının korunabilmesi için gıda güvenliğinin sağlanabilmesi, gıda güvenliğinin sağlanabilmesi için hem idari yöntemlerin hem de cezai yaptırımların ulusal ve uluslararası düzeyde uygulanması[52] gerekmektedir.

c. Kamu Sağlığının Korunması ve Kolluk Kavramı

Kamu sağlığının korunması, gıda güvenliğinin sağlanması ve toplumda asayişin teminine yönelik idarenin aldığı kararların uygulanması faaliyetleri kolluk görevidir. Kolluk görevi bu nedenle idarenin "kamu düzenini sağlama" fonksiyonudur[53] ve idare tarafından tek taraflı olarak yürütülür. Çünkü kamu düzeni toplumun asgari birlik ve uyum koşulu ve siyasal iktidarın varlık sebebidir.[54]

Kamu düzeninin bir unsuru olan gıda güvenliğini sağlama hususunda idarenin akdi bir ilişkisi ve bu ilişkiye bağlı olarak faaliyet yürütmesi söz konusu değildir.[55] Kural olarak idare kolluk yetkisini kendisi kullanır ve bu yetkiyi özel kişilere devredemez. Ancak, günümüzde buna anayasal çerçeve içerisinde kanun ile istisnalar getirilebildiği, diğer alanlarında olduğu gibi (örneğin, kurumların güvenliği) gıda güvenliği konusunda da kontrol yetkilerinin özel kişilere devredilebildiği görülmektedir.[56]

---

güvenliği politikasının önemini ortaya çıkarmıştır." (Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s. 409).

[52] Ulusal düzeyde cezai yaptırımlara örnek olarak Türk Ceza Kanunu'nun "Kamu Sağlığına Karşı İşlenen Suçlar" başlıklı bölümü hakkında detaylı bilgi için bkz. Mustafa Özen, "Kamu Sağlığına Karşı İşlenen Suçlar", **İÜHFM,** C. LXVI, S.2, 2008, ss.163–189.

[53] Bkz. Günday, s.289-329; Gözler, s.472-619; Gözübüyük, s.645-716.

[54] İbrahim Ö. Kaboğlu, **Kolektif Özgürlükler**, Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1989, s.134.

[55] Bkz. Gözler, c. II, s. 472-619; Günday, s.621-634; Gözübüyük, s.645-716.

[56] 17.12.2011 tarihli Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik md.6'nın birinci paragrafında *"(1) Bakanlık, Kanun kapsamındaki kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler hariç olmak üzere gıda ve yemin resmi kontrollerine ilişkin görevlerinin tamamını veya bir kısmını kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri, birlikler, kooperatifler, vakıf ve üniversitelere tamamen veya kısmen aşağıdaki koşullar kapsamında devredebilir veya hizmet alımı yolu ile yerine getirebilir. Ancak ithalat ve ihracatın resmi kontrolleri ile tüm yasal yaptırımlar bu kapsamın dışındadır."* ifadesi ile bu devir hüküm altına alınmış, maddenin devamında devrin koşulları ve idarenin denetimi düzenlenmiştir.

Devletin temel görevlerinden biri olan "kolluk/asayiş" görevinin özel kişi veya kuruluşlara devri beraberinde şu tartışmaları getirebilir: Denetimde esas olan tarafsız ve objektif olma kıstasları gerçekleştirilemeyecek; gıda güvenliğini, dolayısıyla kamu düzenini tehlikeye düşürebilecek yetkinin kötüye kullanımı söz konusu olabilecektir. Daha liberal bir görüşle yetki devrinin sadece hizmet yönünden yetki devri olduğunu bunun hizmet satın alma gibi değerlendirilmesi gerektiğini, yetkinin devredildiği kişi ve kuruluşların yine devlet tarafından etkin bir şekilde denetime tabi tutulacakları, dolayısıyla muhtemel olumsuz sonuçların önceden önlenebileceği söylenebilir.

Post-modern devlet yapısı ve neo-liberal söylem çerçevesinde yönetişim, yeni kamu işletmeciliği ve minimum devlet anlayışları ile bir bütünlük içinde hizmetlerin piyasalaştırılması yönüne gidildiği de görülmektedir. Günümüzde GATT'ın (General Agreement on Tariffs and Trade/Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması) 1994 yılında ürettiği GATS (General Agreement on Trade of Services/Hizmet Ticareti Genel Anlaşması) ile uyumlu bir şekilde eğitimden finansa, sağlık hizmetlerinden hatta güvenlik hizmetlerine kadar tüm kamusal hizmet alanlarının piyasa ekonomisine açıldığı bilinmektedir.[57]

Kamu sağlığının korunması bağlamında kolluk yetkisinin kullanılması zorunludur. Bu zorunluluk, kolluk yetkisinin doğal niteliğinin bir sonucudur. Bu çerçevede, idarenin gıda güvenliğini sağlama amacıyla, düzenleyici işlemler yapma, uygulama, denetleme konularında bağlı yetkisi bulunmaktadır. Gıda güvenliğinin sağlanması bir kolluk faaliyeti olması nedeniyle, bu konuda yetki kullanılmasına ilişkin hukuki mevzuatın yeterli olması ve kolluk birimlerinin de bu yetkilerle donatılması gerekir.[58]

5. Bilgi Edinme Hakkı Bakımından

Gıda hakkının gerektiği şekilde kullanılabilmesi için gıdalarla ilgili bilgi edinme sistem ve olanaklarının varlığı çok önemlidir. Gıda konusunda bilgi edinme

[57] Rukiye Akkaya Kia, **Moderniteden Postmoderniteye Egemenlik ve Hukuk,** 2. Baskı, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2011, s.170.
[58] Bkz. A. J. Whitehead, "Elements of an Effective National Food Control System", **Food Control Journal,** Cilt: 6, Sayı: 5, 1995, s.247-251. Aktaran: Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s. 413-414.

hakkı, kişilerin gıda ve beslenme, piyasalar ve kaynakların dağılımı konusunda bilgi sahibi olmalarını sağlayacak, insanların katılımını ve serbest tüketici tercihlerini güçlendirecektir. Bilgi arama, alma ve paylaşmayı koruma ve bilgiyi geliştirme bu nedenle gıda hakkının kullanımını kolaylaştıran önemli bir etkendir.[59]

5996 sayılı Kanun'da, reklam ve tanıtım aracılığıyla gıda ürünleri konusunda tüketicilerin yanıltılmaması, yanlış bilgilendirilmemesi gereği özellikle vurgulanmıştır. Söz konusu kanunun 24. maddesinin 2. ve 3. paragraflarında tüketicilerin bilgilendirilmesine ilişkin şu hükümler yer almaktadır:

"(2) Piyasaya arz edilecek gıda ve yem, izlenebilirliği sağlamak amacıyla, uygun şekilde etiketlenmek veya Bakanlıkça belirlenecek bilgi ve belgelerle uygun şekilde tanımlanmak zorundadır.

(3) Gıda ile ilgili özel mevzuat hükümleri saklı kalmak kaydıyla, gıdanın ve yemin şekli, görünümü, ambalajı, kullanılan ambalaj malzemesi, tasarlanma ve sergilenme şekli, her tür yazılı veya görsel basın aracılığı ile sunulan bilgi dâhil, etiketlenmesi, tanıtımı, reklâmı ve sunumu tüketiciyi yanıltıcı şekilde yapılamaz.".[60]

Bu düzenlemede 178/2002 sayılı AB Konsey Tüzüğü temel alınarak, gıdaların sunumunda esas olan kurallar belirlenmiştir. 5996 sayılı Kanunun hükümleri önce 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkındaki Kanun'un 16. maddesi hükümleri ile desteklenmiş, söz konusu Kanunu değiştiren 7.11.2013 tarihli 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanunun 61. maddesi ile bu destek daha da pekiştirilmiştir. Düzenlemeler büyük ölçüde benzer olmakla birlikte; yeni düzenlemede ticari reklamların tanımı yapılmış, örtülü reklam da tanımlanarak örtülü reklamın yasak

[59] FAO-OHCHR, s.6. Aslında ilk tanının 1985 tarihinde konulmuş olmasına rağmen senelerce halktan gizlenen "deli dana hastalığı"nın (Creutzfeldt-Jacob) bu çabanın fayda vermediği anlaşılana kadar ve seneler sonra (AB'de 1996 yılında) gerekli yasaklar getirilene dek yüzlerce insanın canına mal olduğu bilinmektedir. Ayrıca medya aracılığı ile gerçekleştirilen diğer gıda hakkı ihlalleri için bkz. Gür, s.308 vd.

[60] Aynı maddenin 1. paragrafındaki *"(1) Gıda veya yem işletmecileri izlenebilirliği sağlamak amacıyla, üretim, işleme ve dağıtımın tüm aşamalarında, sorumluluğundaki gıda veya yemin, gıda veya yeme ilave edilecek her türlü maddenin ve gıdanın elde edildiği hayvanın takibinin yapılabilmesi için, bir sistem oluşturmak ve talep hâlinde bu bilgileri Bakanlığa sunmak zorundadır."* hükmüyle Kanun gıda üreticilerine tüketicileri sistematik bilgilendirme sorumluluğu getirmektedir.

olduğu, ayrıca ticari reklamlara ilişkin getirilecek sınırlamalar ile bu reklamlarda uyulması gereken usul ve esasların yönetmelikle belirleneceği hükme bağlanmıştır.[61]

6. Gıda Hakkı İle İlişkili Diğer Haklar

Tüketicinin korunması hakkı: Gıdaları edinme, kullanma ve faydalanma bakımından bireyler, tüketici konumundadırlar. Tüketicinin korunmasından amaç; *"kamu yararına uygun olarak tüketicinin sağlık ve güvenliği ile ekonomik çıkarlarını koruyucu, zararlarını tazmin edici, çevresel tehlikelerden korunmasını sağlayıcı, tüketiciyi aydınlatıcı ve bilinçlendirici önlemleri"* almaya yöneliktir.[62] Bu niteliğiyle tüketici haklarının korunması ile gıda güvenliği ve gıda hakkı iç içe bir ilişki içerisindedir. Tüketici ile tüketeceği mal arasında dürüst, şeffaf ve güvenli bir ilişki geliştirilmek istenmektedir.

Su hakkı: Eğer insanlar içme suyu, yıkama suyu, gıda sağlama, kişisel ve evin temizliği ile ilgili sular gibi şahsi ve ev için yeterli kullanım suyuna ve güvenli içme suyuna erişme imkânına sahip değillerse gıda haklarını da gerçekleştirememiş olurlar. Yeterli gıda hakkının gerçekleşebilmesi, su hakkına yeterli erişimin güvence altına alınmasına bağlıdır. Çünkü güvenli gıdanın üretilmesi ve işlenmesi yeterli ve güvenli suyun elde edilebilmesi ile mümkündür.[63]

---

[61] 6502 sayılı Kanunun 61. maddesinin bazı hükümleri şunlardır: "(…) *(2) Ticari reklamların Reklam Kurulunca belirlenen ilkelere, genel ahlaka, kamu düzenine, kişilik haklarına uygun, doğru ve dürüst olmaları esastır.*
(3) Tüketiciyi aldatıcı veya onun tecrübe ve bilgi noksanlıklarını istismar edici, can ve mal güvenliğini tehlikeye düşürücü, şiddet hareketlerini ve suç işlemeyi özendirici, kamu sağlığını bozucu, hastaları, yaşlıları, çocukları ve engellileri istismar edici ticari reklam yapılamaz.
(...)
(6) Reklam verenler ticari reklamlarında yer alan iddiaların doğruluğunu ispatla yükümlüdür."

[62] 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun, md.1.

[63] FAO-OHCHR, s.5-6. Su hakkı ile ilgili detaylı bilgi için bkz. Eral Topçu, "Bir İnsan Hakkı Olarak Su Hakkı", **Doktora Tezi,** Ankara Üniversitesi SBE, Ankara, 2009; Zülküf Ayrangöl, "Küresel Kamusal Mallar ve Su Hakkı", **Doktora Tezi**, Atatürk Üniversitesi SBE, Erzurum, 2012; Tolga Şirin, "Suyun İnsan Hakkı Olarak Değeri", **MÜHF–HAD**, C.16, S.3-4, 2010, ss.85-168.

Çevre hakkı: Çevrenin bozulması, insanın yaşaması için gerekli olan ortamın ve buna bağlı olarak doğal floranın, biyolojik çeşitliliğin, sonuçta insan beslenmesinde hayati fonksiyona sahip gıdalarımızın bozulması anlamına gelmektedir.[64]

Verimli tarım arazileri günden güne sanayi ve yerleşim alanlarına dönüştürülmektedir. Toprak, deniz, tatlı su ve atmosfer atıklarla kirlenmekte ve bu kirlilik gıda hammaddeleri üzerinde geri dönüşü olmayan etkiler bırakmaktadır. Bunlar, gıda güvenilirliğini olumsuz yönde etkilerken, aynı zamanda gıda güvenliğinin yani yeterli gıdaya erişim hakkının ortadan kalkmasına neden olabilmektedir.[65]

Yeterli barınma hakkı*:* Eğer bir evde yemek yapmak veya gıda stoklamak gibi temel imkânlar yetersizse, bu evin sakinlerinin yeterli gıda hakkına sahip olduğu söylenemez. Aynı şekilde, barınma maliyetlerinin çok yüksek olması nedeniyle uygun barınak sağlayamıyorlarsa, insanlar beslenme bütçelerini kısmak mecburiyetinde kalacaklar demektir.[66]

Eğitim hakkı*:* Temel insan haklarından biri de kişilerin insan olarak kendilerini ve olanaklarını geliştirme hakkıdır.[67] Bu hak doğrudan eğitim ve sağlık hakkı ile ilgilidir. Özellikle eğitim hakkı, mesleki eğitim de dâhil çağdaş devletlerin üzerinde önemle durdukları bir haktır. Yeterli gıda hakkına ve gıdaya erişimin bulunmadığı şartlarda eğitim imkânları da doğal olarak daralacaktır. Açlık ve kötü beslenmenin, çocukların öğrenme kabiliyetlerine zarar verdiği, hatta çocukları okulu ve çalışmayı terk etmek zorunda bırakabildiği, bu durumun onların eğitim hakkını kullanmalarını olumsuz etkilediği bilinmektedir. Bundan başka, insanların açlıktan ve kötü beslenmeden kurtulmak için besleyici gıdanın nasıl sürdürülebileceğini bilmeye ihtiyaçları vardır; geçimleri için gerekli gıdanın üretimi veya elde edilmesi konusunda

[64] Gökhan Kavas, Nazan Kavas, "Slow Food (Yavaş Yemek) ve Cittàslow (Yavaş Şehir)", **Dünya Gıda,** 2012, s.74. (http://www.dunyagida.com.tr/yazar.php?id=11&nid=2849 Erişim tarihi: 01.01.2016).
[65] TMMOB Gıda Mühendisleri Odası Yönetim Kurulu Basın Açıklaması, "Gıda Güvenliği ve Gıdaya Erişim Hakkı İçin 'Sürdürülebilir Çevre Politikaları'", 5 Haziran 2014, http://www.gidamo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=5136&tipi=2&sube=0a (Erişim tarihi: 01.01.2016.)
[66] FAO-OHCHR, s.6.
[67] Güzeloğlu, s.308.

gerekli deneyim ve kapasiteye sahip olmaları gerekir. Bu nedenle mesleki eğitim de dâhil eğitime erişim hakkı gıda hakkının kullanımı bakımından gereklidir.[68]

Çalışma ve sosyal güvenlik hakkı: Sosyal güvenlik hakkı, *"çağdaş devlet anlayışının bir sonucu olan sosyal hukuk devletinde geçerli sosyal güvenlik ve sosyal adalet ilkeleri gereğince toplumdaki insanlara, insan onuruna yaraşır asgari yaşam düzeyi sağlamak ve onları korumakla görevli devletten bu yönde gerekli tedbirleri almasını ve teşkilatları kurmasını talep hakkı"* anlamına gelmektedir.[69] İstihdam ve sosyal güvenlik, gıda temin etmenin en önemli araçlarındandır. Bunun yanında, asgari ücretler ve sosyal güvenlik yardımlarının pazarda temel gıda maddelerinin de maliyeti göz önünde tutularak hesaplandığı bilinmektedir.[70]

Toplanma hürriyeti ve kamu hizmetlerine katılım hakkı*:* Özellikle marjinalize edilmiş ve dışlanmış gruplar için bu iki hak da önemlidir. Bu grupların, gıdayla ilgili kamu politikaları konusunda seslerini yükseltmeleri ve görüşlerini yansıtmaları böylece gıda haklarının korunabilmesi için bu iki hakkın etkili bir şekilde kullanılması gerekir.[71]

Çocukların kötü şekilde istihdamdan korunma hakkı*:* Açlık ve kötü beslenmeden muzdarip çocuklar ve ergenlik çağındakiler, genelde hayatlarını sürdürebilmek için kötü koşullarda çocuk istihdamına maruz kalabilirler (Örneğin, çocuk askerler, çocuk fuhşu vb.). Zayıf ve korumasız çocukların bu durumlarla karşılaşmalarını önlemek için onların gıda hakkının sağlanmış olması çok önemlidir.[72]

İşkence, vahşi muamele, gayri insani veya aşağılayıcı muameleden korunma hakkı: Cezaevinde veya başka tutukluluk hallerinde yeterli gıdaya yeterince veya hiç erişememe işkence, gayriinsani veya aşağılayıcı bir uygulama olarak kabul edilir.[73] Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM), gıda hakkını Avrupa

[68] FAO-OHCHR, s.6.
[69] Mehmet Akad, **Teori ve Uygulamada Sosyal Güvenlik Hakkı**, İstanbul: Kazancı Hukuk Yayınları, No:112, 1992, s.10.
[70] FAO-OHCHR, s.6. Bkz. 1982 Anayasası md.55(3).
[71] FAO-OHCHR, s.6.
[72] FAO-OHCHR, s.6.
[73] FAO-OHCHR, s.6.

İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 3. maddesinde düzenlenen "kötü muamele yasağı" kapsamında değerlendirdiği ve koruma altına aldığı birçok içtihadı mevcuttur.[74]

Gıda hakkında meydana gelecek ihmaller sonucunda beslenme yoluyla alınan toksinlerin kişi sağlığına zararlı etkisinin yanı sıra genetik kodlarda meydana getirdiği tahribatın gelecek nesilleri de olumsuz etkileme riski her zaman vardır.[75] Devletin en temel görevlerinden birisi olan neslin korunması da bu bakımdan gıda hakkı ile yakından ilişkilidir.

II. GIDA VE DEVLET İLİŞKİSİ

Devletin ortaya çıkışı, gerekliliği ya da kökenlerine ilişkin pek çok görüş ve siyasi-hukuki teori ileri sürülmüştür. Devlet ve gıda ilişkisinin vurgulanması bakımından; devleti ve toplumu sadece bir siyasi örgütlenme olarak değerlendirmeyen; toplumların varoluş sebebini ve devletin varlık amacını ekonomik nedenlere dayandıran birkaç görüş üzerinde kısaca durmak gerekir. Aslında devletin varoluşunu ve toplumsal üretim mekanizmalarının siyasi iktidar ile ilişkisini ele alan büyük bir literatür ve kapsamlı ideolojiler vardır. Ancak çalışmanın sınırları dikkate alınarak bu başlık altında sadece birkaç noktaya ve düşünüre vurgu yapılacaktır.

Toplumların örgütlenme biçimleri ve siyasal yönetim modellerinin doğuşu, her toplumun yaşadığı coğrafyanın özelliklerine göre farklılaşabilmektedir. Yaşamsal önemdeki içilebilir su, toprağın verimliliği, ticaretin gelişmesi ve akçalı ekonomi gibi dinamiklerin sosyal yaşamın genel dokusunu oluşturan değerler üzerindeki etkisi devletin sosyolojik analizi bakımından özellikle önemlidir. Bu açıdan günümüz teorilerine de ışık tutan ve özgün bir yaklaşım sergileyen İbn-i Haldun'un tarihsel açıdan yeri ayrı bir önem taşır.

İbn-i Haldun, toplumsal yaşamı temel gereksinmeler açısından bir zorunluluk olarak görerek *"toplumsal yaşam olmasaydı varlıkları olmayacaktı insanların"* der ve ilk defa toplumsal yaşamın vazgeçilmezliğini, güvenliğin yanı sıra ekonomik nedenlere

[74] Örneğin, *Becciev v. Moldova,* 9190/03, 04/10/2005; *Nevmerzhitsky v. Ukrayna,* 54825/00, 05.04.2005; *Ilaşcu ve Diğerleri,* 48787/99, 08.07.2004.
[75] Süleyman Erdoğan, **Bir İnsan Hakları Sorunu Olarak Gıda Güvenliği**, İstanbul: Hayat Yayınları, 2014, s.12.

bağlamış olur. Bunu da şu şekilde açıklamaya çalışır: *"insanın gıdasını elde etmeye tek başına gücü yetmez. İhtiyaç duyacağı gıdasını sağlamaya yeterli olamaz. (...) Gücünü kendi türünden olanlarıyla birleştirmelidir ki gerek kendisi ve gerek onlar için yiyecek sağlanabilsin. Yardımlaşmayla, o insanların ihtiyaç duyduklarından kat kat daha çok gıda sağlanabilir. (...) İnsan kendini korumak için de kendi türünden olanların yardımına başvurmak zorundadır. İnsan tek başına, yabani, özellikle yırtıcı hayvanlardan birine karşı koymaya güç yetiremez. Genellikle tek başına kendini savunma gücünde değildir. Savunmaya yarayacak araçlarını yapıp kullanmaya da tek başına gücü yetmez."*[76]

Devletin oluşumunu ekonomik faktörlere bağlayan bir diğer düşünür olan Franz Openheimer'ın görüşleri de gıda ve devlet ilişkisi bakımından önem taşır. Openheimer'a göre; yaşamı değiştiren, insan dünyasını ayakta tutan tek güç, "açlık ve aşk" olarak iki dala ayrılan yaşamı sürdürme yönelişidir. Bu bakımdan gelişmenin başlıca gücünün, bugün bile insanı kendisi ve ailesinin beslenmesi, giyinmesi, barınması için bir şeyler elde etmeye zorlayan yaşam gereksinimlerinde olduğu görülecektir. Dolayısıyla gıda söz konusu olduğunda, devletin oluşumu sosyo-psikolojik ve ekonomik açıdan ele alınmalıdır. Bu da siyasal oluşumların; toplumun ekonomik gereksinimlerini nasıl karşıladığına bakarak ve yaşamsal ihtiyaçların giderilmesinde hangi yöntemlerin izlendiği belirlenerek gerçekleştirilebilir.[77]

İnsanın isteklerini karşılama yollarını ikiye ayıran Openheimer, bunlardan birincisinin çalışmak ve üretmek anlamına gelen ekonomik yol, ikincisinin ise başkalarının ürettiklerine el koymak anlamına gelen siyasal yol olduğunu belirtmiştir. Devletin oluşumu da işte bu iki yöntemin organize bir şekilde kullanılış şekillerine göre çeşitli aşamalardan meydana gelir.[78] Bu süreç içerisinde ekonomik değer ifade eden ve el koyma, haraç ve vergi uygulamalarına tabi tutulan en önemli unsur doğal olarak gıda maddeleri olmuştur.

---

[76] İbn-i Haldun, **Mukaddime,** T. Dursun (çev.), Ankara: Onur Y., 1977, s.139-141. Aktaran: Mehmet Akad, Bihterin Vural Dinçkol, Nihat Bulut, **Genel Kamu Hukuku,** 11. Basım, İstanbul: Der Kitabevi, 2015, s.82-83. "Mukaddime"nin diğer bir çevirisi için bkz. İbn-i Haldun, **Mukaddime**, Süleyman Uludağ (hzl.), 9.Baskı, İstanbul: Dergâh Yayınları, 2013.

[77] Franz Openheimer, **Devlet**, Alâeddin Şenel-Yavuz Sabuncu (çev.), Ankara: Phoenix Yayınevi, 2005, s.43-44.

[78] Openheimer, s.44-46.

Toplumsal hayatın ve dolayısıyla devletin oluşumunda son derece önemli iki faktör olan güvenlik ve ekonomik gerekliliklerden, özellikle ikincisiyle güçlü ilişkisi nedeniyle, gıda ve devlet ilişkisinin gözden geçirilmesi gerekmektedir. Gıda temini, insanlık tarihi boyunca en önemli ekonomik faaliyet şekli olmuştur ve dolayısıyla hem toplumlarının geçim kaynağı hem devletlerin finans kaynağı niteliğini taşımıştır. Bu niteliğiyle devletler açısından başta tarımsal faaliyetler olmak üzere ekonomik faaliyetler devletlerin/toplumların güvenliklerinin ve varlıklarının sürdürülebilmesi için vazgeçilmez bir alan oluşturmuştur.

En temel bir ekonomik değer olma niteliğiyle gıda, ekonomik iktidarın tesisinde de hayati bir role sahiptir. *"Belli bir zaman ve yerde, ekonomiye yön veren ve meşruiyetini egemen ekonomik anlayış ve yasalardan alan hâkim kuvvet"* olarak tanımlanan ekonomik iktidar devletin elinde bulunabileceği gibi özel kesimin de elinde bulunabilmektedir. Burada siyasal iktidarın iktisadileşmesi söz konusudur.[79] Feodal düzenden günümüze değin toprak mülkiyeti, bir yönüyle de gıda üretimi, ekonomik iktidarı belirleyen en önemli faktörlerden biri olagelmiştir.[80] Bu nedenle devletler gıdaya ilişkin birçok muameleyi hukuki düzenlemelere tabi tutarak kontrol altına alma yöntemine gitmişlerdir. Bu da süreç içerisinde bir "gıda hukuku"nun ortaya çıkmasını sağlamıştır.

Günümüzde gıda hukuku düzenlemelerinin ve bu konudaki yayınların yeniliğine bakıldığında, gıda hukukunun modern yaşam içindeki tüketicinin haklarının korunması olduğu yanlış algısı doğabilir. Oysa gıda hukukunun, insanlığın kentleşme sürecine girdiği yıllara kadar uzanan tarihi göz önüne alındığında, başka bir sonuç ile karşılaşmak mümkündür. Tarihi bulgular, aslında gıda üzerindeki politikaların çok eski çağlara uzandığını ve eski çağlardan beri özellikle kent nüfusunun gıda gereksiniminin karşılanması ve gıda kalitesinin sağlanması üzerinde titizlikle durulduğunu, halkın ihtikâr (spekülasyon veya stokçuluk) ve aldatmalardan korunmasını da içine alan geniş

[79] Mehmet Akad, Nihat Bulut, Yusuf Şevki Hakyemez ve Cevat Okutuan, **Küreselleşme ve Türkiye**, Cevat Okutan (Ed.), Birinci Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2007, s.22. Nihat Bulut, **Feodaliteden Küreselleşmeye Ekonomik İktidar İlişkisi**, Birinci Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2003, s.31.
[80] Akad, *Küreselleşme ve Türkiye*, s.24; Bulut, *Feodaliteden Küreselleşmeye Ekonomik İktidar İlişkisi*, s.37.

kapsamlı tedbirler alındığını göstermektedir.[81] Hatta gıda hukukunun, yüzyıllar içerisinde birçok değişikliklere uğramış olmasına rağmen, tarihsel süreç içinde insanlığımızın yaşamını devam ettirmesine hizmet etmiş yegâne hukuk dalı olduğu bile söylenebilir.[82] Eski çağlara özgü gördüğümüz, toplumların hafızasında yer etmiş masallarda (Keloğlan masalları) , halkların destanlarında (Robin Hood gibi) ve hatta dini hikâyelerde (Musa'nın Hikayesi) okuduğumuz olayların, toplumların bolluk ve kıtlık dönemlerine ilişkin olduğunu ve aslında gıdaya ilişkin anlatımlar olduğunu görüyoruz. Dahası toplumların hafızasında; bolluk ve kıtlığın ortaya çıkardığı toplumsal eşitsizlikle veya sınıflar arası dengesizlikle mücadelenin siyasal yapının temel dinamiklerine gönderme yaptığı da bilinmektedir.[83]

Geçmişe duyulan özlemle özdeşleşmiş olarak zorunlu gıda maddelerine duyulan ihtiyacın ve gıda teminine ilişkin ciddi sorunların ilk olarak endüstrileşme hareketi ile meydana geldiği izlenimi vardır. Bunun doğru olmadığını daha iyi anlayabilmek için eski çağların krallık dönemlerine, Antik ve Ortaçağdaki kentlerin ve halkların beslenme durumuna bir göz atmak gerekmektedir.[84]

A. ESKİ İMPARATORLUKLAR VE ANTİK ÇAĞ

Milattan önce on yedinci yüzyıla ait Babil yazıtlarından anlaşıldığı üzere gıda hukukuna ilişkin eski kaynaklardan en önemlisi Hammurabi Kanunlarıdır. Bu kanunlarda, gıda maddelerine hile karıştırılması halinde uygulanacak bir dizi sert ve ağır cezalar tespit edilmiş, gıda maddeleri ile ilgili belli ağırlık ve ölçü birimleri kurallara bağlanmıştır. Sümer ekonomisinde de ilk planda mabetlerin ihtiyaçlarını karşılamak zorunda olan fırıncılar, bira üreticileri ve mandıra işletmeleri gibi gıda endüstrisi adı verilebilecek büyük işletmeler mevcuttu. Mabetler bu işletmelerle daha sonra yazılı olarak hesaplaştıkları için hammaddenin miktar ve kalitesi, üretim artıkları ve mamul maddelerin randımanı hakkında defter tutulurdu. Bu defterler, ekonomik hesaplar ham ve mamul maddelerin cins ve ağırlıklarına göre tasnif edildiği için, teslim

[81] Schricker, "Verbraucherschutzrecht-ein neues Rechtsgebiet?" in GRUR Int 1976, 317. Aktaran: Thomas Mettke, "Gıda Hukukunun Gelişimi", Necip Ortan (çev.), **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 36, Sayı: 1, 1979, s.227.
[82] Mettke, s.227.
[83] Mettke, s.228.
[84] Mettke, s.228.

belgesi niteliğinin yanı sıra ham maddenin kalite ve bileşimini de belirten bir özelliğe sahipti.[85]

Mısır ve deniz aşırı ülkelerle girilen ticarî ilişkiler sonucunda gıda ürünleri daha da geliştirilmişti. Bu ürünlerden özellikle bira, şarap ve yağ ticaretinde ölçü olarak kraliyet kıymetlendirmeleri, yani önceden belirlenmiş ve damgalanmış kaplar kullanılmaktaydı. Tıpkı yağ ve şarapta olduğu gibi biralar da içilebilir bir şekilde fıçılarda saklanır ve bu fıçıların üzerine içerikleri ve tarihleri yazılır, belli ısıda muhafaza edilen depolarda toprağa gömülü olarak saklanırdı.[86]

Mısır'da da krallığın yönetim organları gıda maddelerinin stoklama, dağıtım ve teslimine ilişkin yazılı şekil kuralları koymuşlardı. Bu işlemlerle ilgili listelerde yağ, üzüm, hurma ve nar şarapları depolanırken yılı, ismi, kalitesi ve sorumlu ticari şahıs özellikle belirtilirdi. Bilhassa temel gıda maddeleri olan ekmek ve bira üretiminde dikkat edilmesi gereken hammadde ve mamul oranlamaları için güğüm gibi ölçekleri kullanarak bir dizi kural ve hesaplama yöntemi geliştirilmişti. Bu gibi homojen ve açık hesap işleri beraberinde standardizasyonu getirmişti, ölçü ve ağırlığın yanı sıra biranın alkol oranının hesaplanması gibi ürünlerin kalite standardı da yapılan deneylerle test edilmekteydi.[87]

Milattan önce Grek yarımadasında ortaya çıkan güçlü site yapılanmasının ekonomik yönü, askeri yönü kadar önemlidir. Yunan siteleri zenginliğinin büyük kısmını gıda ticaretine dayandırmıştı. Grek yarımadası ve Batı Anadolu, tahıl üretimine son derece elverişli olmakla birlikte zeytinyağı ve şarap gibi ticari açıdan iki değerli ve kolayca taşınabilir maddenin de üretildiği bölgeydi. Bu iki ürün, bu bölgelerde tarımın ticari bir temele oturmasını sağlamış ve çevre toplumlarla canlı bir ticareti başlatmıştı. Ticari tarıma geçiş Atina, Milet, Sparta ve Efes gibi kent-devletlere ve Lidya gibi zengin/müreffeh devletlerin doğmasına ve demokrasi eğilimlerinin güçlenmesine katkıda bulunmuştu. Canlı ticaretin doğurduğu zenginlik sadece siyasi sistem açısından

[85] Mettke, s.228.
[86] Schmauderer, Studien zur Geschichte der Lebensmittelwissenschaft, Steiner-verlag, Wiesbaden 1975, s.17. Aktaran: Mettke, s.227.
[87] Mettke, s.229.

değil aynı zamanda güçlü ve sonraki çağları da etkileyecek şekilde felsefi akımların ve düşünürlerin yetişmesine ortam hazırlamıştı.[88]

Roma'da gıda ihtiyacının karşılanması en ince ayrıntısına kadar kurallara bağlanmıştı. Piyasa kontrolünü yapmakla görevli memurlar (Aedilis) aracılığı ile caddelerin temizliği, içme suyu dağıtımının denetimi, lokanta ve temel gıda maddeleri satan dükkânların denetlenmesi, zararlı gıda maddelerine el konulması ve bunların imhası sağlanmıştır. Bunların dışında ihtikâr ve aldatmaya karşı kendiliğinden harekete geçme görevi de mevcuttu. Olağan dışı kıtlık gibi gıda dağıtımının önem kazandığı dönemlerde denetim görevi özel bir görev olarak "Praefectus Annonae"ye verildi.[89]

B. ORTA ÇAĞDAN ON SEKİZİNCİ YÜZYILA KADAR

Milattan önce üçüncü yüzyıldan başlayarak; Roma halkının bir kısmına bedelsiz ekmek, domuz eti ve yağ dağıtımının yapılmasıyla devlet, gıda maddesi ticaretiyle uğraşanlarla rekabet ilişkisine girdi. Devletin çok sıkı sınırlandırmaları ve denetimleri sonucu, gıda ticareti yapanlar, zorunlu olarak devletle ortak çalışmaya yöneldi ve böylece planlı ekonomi sürecine girilmiş oldu. Bu yönelim Ortaçağda zorunlu loncalar içerisinde devam edecektir. Öte yandan, gıda fiyatlarının azami hadleri tespit edilmiştir.[90] Özel lezzeti olan hazır yemeklerin denetim altında tutulduğu ve satışının çoğunlukla yasaklandığı bilinmektedir. Yasal düzenlemelere aykırılık halinde bu gıda maddelerinin toplatılmasına ve imhası yoluna bile gidilmekteydi.[91]

Olumsuz iklim koşulları yüzünden sık sık karşılaşılan verimsiz tarımsal üretim ya da mahsulün tarlada telef olması yüzünden yaşanan kıtlık dönemlerinde; irtikâp ve yolsuzluk, fiyatlarda spekülasyon ve kara borsa gibi halkın gıda ürünlerine ulaşımını güçleştiren davranışların ağır cezalarla cezalandırıldığını görmekteyiz. Bunun yanı sıra özellikle savaşan ordunun beslenmesi için köylünün ürününe el koyulması, orduların yağması, nakil yollarındaki ulaşım güçlükleri ve devletin üretici ve tacir üzerindeki baskıcı yöntemleri sürekli gıda krizlerinin başlıca nedenlerindendir. Dönemin temel

[88] Oral Sander, **Siyasi Tarih İlkçağlardan 1918'e,** 25. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi, 2013, s.41.
[89] Mettke, s.230.
[90] Mettke, s.230.
[91] Roma İmparatorluğu dönemi gıda maddeleriyle ilgili vergilerin şekil ve kapsamı hakkında detaylı bilgileri Theodosianus (438) ve Justinianus (529) Kodekslerinden edinmek mümkündür.

yiyecekleri olan tahıl, domuz eti, yağ ve şarap bugünkü gibi ikame edilebilir nitelikte olmadığından, ekonomik krizler ve kıtlık dönemleri çok ağır yaşanmaktaydı.[92]

Ortaçağ Avrupası'nda Almanya örneğine bakıldığında, gıda hukukuna ilişkin düzenlemelerin geçmişinin milattan sonra ikinci yüzyıla kadar geriye gittiği görülmektedir. Gıda arzının ve fiyat kontrollerinin belli bir çıkar grubunun tekeline geçmemesi için kent yönetimlerinin; pazar, meslekî örgüt ve ticaretin kontrolünü kont ve piskoposların elinden alarak bizzat üstlendiğini görmekteyiz. Salgın hastalıklar, yetersiz beslenme gibi kitlesel ölümlere neden olan olayların yanında, halk sağlığını doğrudan tehdit eden uygulamalara karşı tedbirler alınmıştır. Özellikle saf olmayan şarap üretimi ve sağlıksız et ticaretine karşı, kentler karşılıklı anlaşmalar yaparak birlikte mücadele etmişler, gıda maddelerinin ticaretine ilişkin bu ayrıntılı düzenlemelere aykırı davranışları çok sert cezalara tabi tutmuşlardır.[93] Kent meclislerinde, gıda hukukunu ilgilendiren konular karara bağlanmış, gıda tacirleri sıkı bir denetim altına alınarak esnaf teşekküllerinin kurulmasına zorlanmış ve gıda dışı faaliyet gösteren diğer tacirlere oranla bunların özerklikleri oldukça kısıtlı tutulmuştur.[94]

Ortaçağın sonlarına doğru oluşan ve büyük ölçüde tarımsal niteliğini koruyan geniş arazilere sahip kasabalar (Ackerbürgerstädte)[95], ulaşım olanakları bakımından farklı durumdadır. Zira bu bölgeler, gıda gereksinimini en az 30 km. mesafeden karşılamak zorunda olan ve nüfusu 2 binin üstündeki şehirlerin yanında hiç bir gıda yardımına ihtiyaç duymaksızın kendi kendilerine yetebilen yegâne küçük istisnaları oluşturmuşlardır.[96] Altyapı yetersizliği ve güvenlik zafiyeti, ticaretle uğraşanlar için bir takım zorluklar oluştursa da gıdaya duyulan ihtiyaç fiyat kontrolleri konusunu da gündeme taşımıştır. Tarımda büyük verimsiz dönemler yaşanması nedeniyle oluşan kıtlık ortamında ticaretle uğraşanların, az sermaye ile çok para kazanma olanağı

---

[92] Mettke, s.230.

[93] *"Gerçek şarapla hileli olanını karıştıran bunu hayatınla öderdi. Ekmek içine değişik mineralleri koyan kişi, önce mahkûm edilir ve ürettiği ekmekleri ölene dek yemek zorunda kalırdı. Hilekârlar bir sebep içindeki suda bayılıncaya kadar bırakılırlardı. Yiyecekleri denetlemekle görevli olanlar gerektiğinde fırıncıları kulak memelerinden çivi ile kapılara mıhlayabilirlerdi."* (Bames, "Lebensmittelracht und Lebensmittelkontrolle", Verlag Barth, Leipzig 1935, s.4. Aktaran: Mettke, s.231).

[94] Henri Pirenne, Sozial-und Wiftschaftsgeschichte Europas im Mittelalter. 4. AufL Francke - Verlag. München 1976, s.167. Aktaran: Mettke, s.232.

[95] Pirenne, s.81.

[96] Henning, Das vorindustrielle Deutschland. Paderborn 1974, s.77,79,90. Aktaran: Mettke, s.232.

sağlamış ve fiyatlar üzerinde spekülasyon yapmaya sevk etmiştir.[97] Savaş ya da doğal felaketler sonucu kentlerde stok edilen yiyecekler de hızla tükeniyordu. Bütün bunlar, kuşkusuz, devlet müdahalesini yahut komünal gıda denetimlerini gerekli kılan nedenlerdir.[98] Bunun sonucu tacirler; ortaklık kurma yasağı, çırak ve kalfa sayılarının sınırlandırılması, özellikle işten tasarruf sağlayan makine ve usullerin yasaklanması, fiyat sınırlandırması, hammadde ve kalitede standardizasyon zorunluluğu gibi şartlarla sıkı denetim altında tutulmuşlardır.[99]

Bu dönemde ilk Gıda Tüzüğü olarak belirtilen hukuki belgeyle, 13. yüzyıl başlarında İngiltere kralı II. Henry, ekmek çeşitlerine düzenleme getirerek her birinin birim fiyatını sabitlemiştir. O dönemde buğdayın fiyatı değişken olup, fiyatı yükseldiğinde ekmeğin gramajı düşmekte idi. Bu durumda fırıncıların ekmek hamuru içine öğütülmüş bezelye ve fasulye karıştırması II. Henry tarafından 'As Size of Bread' denilen uygulama ile yasaklamıştır.[100]

Bu veriler göstermektedir ki, on sekizinci yüzyıl sonuna kadar gıda hukuku komünal bir kent hukukuydu. Gıdayla ilgili düzenlemeler genel olarak halkın gıda gereksiniminin karşılanmasına, onların bozuk gıda maddelerinden, yanıltma ve hilekârlıklardan korunmasına hizmet etti.[101]

C. ON DOKUZUNCU YÜZYIL GELİŞMELERİ

1775 yılından itibaren gelişme sürecine giren gıda hukukunu başlıca iki olay etkilemiştir. Bunlardan birincisi gıda kimyasının gelişmesi ve ticari işletme özgürlüğünün sağlanması; diğeri ise bu gelişmelere bağlı olarak gıdanın yavaş yavaş endüstrinin bir parçası olarak evrilmesidir. Yakından bakıldığında; on sekizinci yüzyılın sonlarına kadar, özellikle ticarî meslekî kuruluşların tâbi olduğu sınırlamalar nedeniyle sınai ürünlerin geliştirilmesi ve arttırılması için koşullar pek de elverişli değildi.[102]

---

[97] Pirenne, s.159.
[98] Mettke, s.234.
[99] Pirenne, s.179.
[100] Şükrü Karataş, "Osmanlıda Tüketici ve Hayvan Hakları Tüzüğü", **İstanbul Aydın Üniversitesi Dergisi**, Yıl: 4, Sayı: 13, s.47-48.
[101] Mettke, s.234.
[102] Mettke, s.234.

Toplumun özgürlükçü düşünceleri benimsemesi, ticarette liberalleşme ve bilimsel gelişmelerin birbirini beslediği açıktır. Bu da yeni buluşların ve teknolojinin gelişmesi için altyapının imkânları doğurması anlamına gelmektedir.[103] Loncaların üzerindeki aşırı denetimlerin ve sınırlamalarının kaldırılması ile yiyecek ticareti ile uğraşanların kapasitelerini ve üretimini sınırlayan kayıtlar da ortadan kalktı. Böylece üretim miktarı ve çalışanların sayılarıyla ilgili sınırlamalar kaldırılarak, sanayi alanında her türlü yeniliğin uygulanabilmesi sağlanmış oldu.[104]

Önceleri sadece el emeği ile gerçekleşen üretim; yerini, gıda maddelerinin teknik üretilmesine ve işlenmesine bıraktı. Önce buhar (kömür), daha sonra petrol ve elektrik motorlarının kullanımı ile işletmelerde verimlilik artırıldı. Şeker fabrikaları, konserve endüstrisi, süt ve çikolata işleyicileri bu dönemde birer birer ortaya çıktı.[105]

Aynı zaman dilimi içinde gıda kimyası, organik kimya ile biyoloji arasındaki ilişkiyi keşfetti ve gıda biliminin temelini oluşturan önemli hayati ve beslenmeye ilişkin bulgularla, kana giren gıda maddelerinin yakılması konusunda yeni bilgiler geliştirildi. Gıda kimyasının gelişimi önemli düzeylere ulaştı. Bu döneme rastlayan bütün buluşlar ve diğer gelişmeler[106] gıda maddeleri üzerinde yeni deneyimlerin yapılmasına, bunun yanında bu deneyimlerle elde edilen bulgular ışığında, kısmen bunların bir araya getirilmesi (senteze varılması) ve tüketicilerin tağşiş edilmiş mallardan (içeriği değiştirilerek kalitesi düşürülmüş sahte mallardan) korunması, kısmen de beslenme teknolojisinin geliştirilmesi amacına hizmet etti.[107]

Sağlıksız veya hileli gıda maddeleri ile mücadele için önceleri "tıbbi polislik" görevi doktor ve eczacılar tarafından yerine getirilmekteydi. 1870 yılından itibaren gıda maddelerinin pratik olarak denetlenmesi işinde, ilk defa bu alanda bilimsel olarak yetişmiş elemanlara yer verildi. Böylece gıda maddelerinin denetimini yapacak çok

[103] Henning s.62.
[104] Mettke, s.235.
[105] Nestlé (kuruluş 1866) gibi bugün dünya devi haline gelmiş gıda markalarının kuruluşları bu tarihlere denk gelmektedir.
[106] Fourcroy, Berzelius, Chevreul, Justus von Liebig, Pasteur, Robert Mayer gibi dünyaca ünlü bilim adamları gıda ile ilgili çığır açan bilimsel çalışmalara bu dönemde imza atmışlardır.
[107] Mettke, s.236.

sayıda eğitimli ve yasal düzenlemelerle yetkilendirilmiş görevliler oluşturuldu.[108] Bu gelişmelerle; beslenme kimyası, gıda maddelerinin kontrolünü etkin bir şekilde gerçekleştirebilecek bir yasayı ortaya koymak zorunluluğunu duymuştur. Ancak örneğin Almanya'da, "İmparatorluk Gıda Yasasının" çıkarılması bir ihtiyaç olmasına rağmen on dokuzuncu yüzyıl boyunca Almanya'da kendi içinde bütünlük arz eden bir gıda yasasının çıkarılmadığı bilinmektedir.[109]

Gıda endüstrisinin bu dönemde yeterli gıda maddesi üretme kapasitesine ulaştığı, modern teknolojinin desteği ile yeni üretim şekillerini tam olarak geliştirebildiği söylenemez. Bununla birlikte temel ihtiyaç maddelerinin işlenmesi açısından örnek teşkil edecek biçimde Koblenz hükümetinin oldukça kaliteli bir ekmek yapma teşebbüsüne giriştiği; Almanya'nın değişik bölgelerinde yerel işletmelerin kurulduğu; sonunda hayır dernekleri, patates birlikleri gibi oluşumlarla gıda maddeleri üretiminin ve bazen dağıtımının özel kuruluşların inisiyatifine geçtiği de bir gerçektir.[110]

On dokuzuncu yüzyılın son çeyreğinde giderek artarak kriminal boyutlara ulaşan gıda maddelerinin tağşişi ile mücadeleye başlandığı bilinmektedir. Mevcut düzensizliğin ceza yasasında yapılacak değişikliklerle giderilemeyeceği anlaşılınca[111] daha çok, gıda ve gıdanın kullanımına ilişkin maddelerin ticaretinin kolluk hizmetleri yoluyla etkin bir şekilde "önleyici tedbirlerle" düzeltilmesi fikri ağır basmıştır.[112] Çıkarılan düzenlemelerde, önceleri bazı eksiklikler bulunsa da sonraları içtihatlar ve tashihlerle bu eksiklikler de giderilmiş ve Almanya örneğinde gıda hukukunun günümüze uzanan temelleri silsile halinde böylece oluşmuştur.[113]

D. MODERN GIDA HUKUKU

Gıda hukukunun bugünkü durumunu ve gelişimini tam anlamı ile değerlendirebilmek için iki temel faktörü göz önünde tutmak gerekir. Bunlardan biri,

[108] Mettke, s.236.
[109] Mettke, s.237.
[110] Mettke, s.238.
[111] Mettke, s.238.
[112] Mettke, s.239.
[113] Mettke, s.239-240.

sağlığın korunmasına ilişkin klâsik alan, diğeri ise liberal anayasal düzene sahip devletin, halkın refahını sağlamaya yönelik parlamenter demokrasi düzenidir.[114]

Hukuk sistemlerindeki gelişme; demokrasi, piyasa ekonomisi, doğa bilimleri ve toplumsal gelişme ile paralellik gösterir. Hukuk devleti ve toplumsal mekanizmaların hukukla oluşturulması gibi hukukla denetlenmesi düşüncesi, gelişen temel haklar düşüncesi ile uyum içindedir. Dolayısı ile gıda üretimi, korunması, dağıtımı ve pazar ekonomisi ile ilişkisini düzenleyen yasal düzenlemelerin, hukuk devletinin bireyi ve toplumu koruyucu hükümleriyle birlikte ele alınmalıdır. Gıda üretimi alanında da bu kuralları ihlâl etmeyecek bir hukuksal güvenliğe ihtiyaç vardır. Yani hukuk devletinin koruyucu ilkeleri; "gıda güvenliğinin korunması"nda olduğu gibi, gıda endüstrisinin korunması için de; çift yönlü geçerli olmalıdır. Unutulmaması gerekir ki bilimsel ve teknolojik gelişmelerle büyük bir gelişim kaydeden gıda endüstrisinde; ihracat, depolama ve gıda maddelerinin dayanıklılığını arttırıcı ve korunmasını kolaylaştırıcı adımlar, sağlıklı ve yeterli gıdaya ulaşma konusunda asli bir boyut kazanmıştır.[115]

Gıda hukukunu önemli ölçüde etkileyen etkenlerden ikincisi; liberal devlet anlayışından sosyal devlet anlayışı ile dönüşüm yaşamasından sonra; gıda hukukunun salt kolluk hizmeti hukuku olmaktan çıkıp, ekonomik idare hukuku biçiminde gelişmesidir. Aslında klâsik beslenme düzenlemeleri de ekonomik karakter taşımakta idiler. Örneğin, on dokuzuncu yüzyılda tarımı korumak için getirilen gümrük kısıtlamaları, ortak piyasa düzenlemeleri, mal kalitesine ilişkin çok çeşitli yasalar bu tür düzenlemelerdir.[116] Ancak, bu klâsik devlet anlayışı, gıda üreticileri ve tüketicileri arasındaki ilişkilere yalnızca bireyin sağlığının korunmasının gerekli olduğu durumlarda karışmıştır.[117]

Anayasal olarak; sosyal hukuk devleti niteliğini alan devlet, sosyal yükümlülükleri gereği, artık sadece tüketicinin sağlığını tehdit eden önlemleri almakla kalmayıp, toplumun sosyal ve ekonomik gelişimini sağlamayı da üstlenmiştir. Bu

[114] Mettke, s.242.
[115] Mettke, s.242.
[116] Walter Zipfel, Begriff und Zweck des Lebensmittelrechts - Grundlagen und Inhalt einer Einführung, in ZLR 1974, 5ff. (Aktaran: Mettke, s.243).
[117] Mettke, s.243.

düşüncenin nedeni, özellikle ekonomik krizlerde getirilen ekonomik tedbir ve düzenlemelerin yetersizliğinin anlaşılmış olmasıdır.[118]

1960'lardan sonra, devletin tüketiciyi koruma politikası, tüketicinin salt tehlikelere karşı korunmasına ilişkin klâsik önlemlerden öte, tüketiciye zarar verebilecek her türlü tehlikelere karşı önlem alma şekline dönüşmüştür.[119] Piyasanın tam anlamı ile kontrol edilememesi ve tüketimin yan etkileri nedeniyle piyasanın sağlıksız işlerliği, piyasanın dengelenmesi gereğini doğurmuştur.[120] Eğer bu doğruysa, yani tüketiciler piyasanın bu işleyiş düzeni içinde yapısal yönden zayıfsa ve bu nedenle korunmaya gereksinimleri varsa, sosyal devletin görevi bu güçler dengesizliğini eşitlemek olmalıdır. Böylece, geleneksel hileye karşı koruma yasaklarının yetersizliği anlaşılmış, yasa koyucu tüketicinin korunmasını daha çok şu esasa dayandırmıştır: Üretici ve tüketici arasındaki güç dengesizliği sadece ayrıntılı enformasyon, talimat ve yasakları ve bir kısım reklâm sınırlamaları ile giderilebilir. Böylece, tüketicinin talep yapısı ve tüketime yönelik davranışı da sınanmış olacaktır.[121]

Gıda hukuku sadece yurttaşın sağlığına zarar veren ya da onun kandırılmasına neden olan olgulardan onu korumakla kalmayıp, alım sırasında onun düşeceği olası yanlışlıklardan da kurtarılmasına hizmet etmek istemektedir.[122] Gıda hukuku böylece sadece gıda maddelerinin kontrolünü sağlayan bir işlevi yerine getirmemiş, ekonomi yönetiminde, özellikle tüketim maddelerinin bol olduğu toplumsal bir düzen gerçekleştirmek suretiyle, tüketime yön vermek görevini üstlenmiş bulunmaktadır. Bununla birlikte, gıda hukuku bir yandan, irade özgürlüğü ve serbest rekabete dayalı özel hukuk alanından, diğer yandan da kamu güvenliğini sağlamak ve tehlikelere karşı tüketicileri korumakla yükümlü kolluk hizmetinden ve benzer idari düzenlemelerden ayrılmaktadır.[123] Gıda hakkının ayrıca düzenlenmiş olmasının nedeni de budur.

---

[118] Badura, Wirtschaftsverwaltungsrecht in de Gruyter Lehrbuch «Besonderes Verwaltungsrecht» Berlin 1976, s.262. Aktaran: Mettke, s.243.
[119] Norbert Reich, Markt und Recht, Luchterhand - Verlag, Darmstadt 1977, s.186. Aktaran: Mettke, s.243.
[120] Reich, s.220.
[121] Mettke, s.243.
[122] Mettke, s.244.
[123] Badura, s.303.

Gıda hakkının, yaşamsal bir hak olması nedeniyle tarihsel süreç içerisinde yaşam hakkından, ticaret özgürlüğüne kadar pek çok hukuki düzenleme ile iç içe geçtiği söylenebilir. Öte yandan geçmişteki düzenlemelerden başlayarak; devletin gıdadan yoksun bırakılmama yönüyle negatif, gıda teminini güvence altına alma yönüyle ise pozitif edimleri yerine getirme sorumluluğunu görmekteyiz. Ancak bu ikili durumun modern dönemde ve öncelikle uluslararası hukuk ile haklı bir yer kazandığını da dikkate almamız gerekmektedir. Devletin, vatandaşlarına kaliteli ve güvenli gıda sunma konusunda; hem gıdayı sağlama, hem de *"doğadan doğaya*" bütün süreç boyunca gıdanın korunması için gerekli bütün önlemleri alma yükümlülüğü "gıda hakkı" çerçevesinde II. Bölümde ele alınacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI HUKUKTA ve TÜRKİYE'DE GIDA HAKKININ DÜZENLENMESİ

I. ULUSLARARASI HUKUK AÇISINDAN GIDA HAKKININ TANINMASI, DÜZENLENMESİ VE AYIRT EDİLMESİ

A. ULUSLARARASI HUKUKTA GIDA HAKKININ AYIRT EDİLMESİ SÜRECİ

Gıda hakkı, yukarıda kısaca değinildiği gibi insanın yaşamını devam ettirebilmesi açısından, dünya nüfusu içerisindeki her bir birey için önemi inkâr edilemeyecek bir hak olarak görülmektedir. Bununla birlikte; ortaya çıkışı bakımından "gıda hakkı" oldukça yenidir. Bu hakkın belirlenmesinde; insan yaşamının devamı için belli standartların evrensel kabulü ile birlikte; özellikle I. Dünya Savaşından sonraki yıllarda, dünyanın belli bazı coğrafyalarında yaşanan ve kitlesel ölümlere neden olan kıtlık olgusunun etkin olduğunu inkâr edemeyiz. Bu bağlamda fakirlikle, açlıkla ve önlenebilir hastalıklarla mücadelenin uluslararası bir tavır, ortak bir vicdani yükümlülük getirdiği de açıktır. Savaşın ortaya çıkardığı yıkımlar, kitlesel ölümler, kıtlık ve sosyal bunalımlar ister istemez "gıda" ve "insani yardım" sorununa dikkat çekmiştir. Bu yüzden gıda ve gıda hakkına ilişkin hukuksal düzenlemelerin, uluslararası antlaşmalarda özel bir yer tutması ve özel bir dinamik oluşturması bizi şaşırtmamalıdır.

1. Birinci Dünya Savaşı Sonrası İlk Düzenlemeler

Gıda hakkı, uluslararası insan hakları belgelerine ilk defa 1924 tarihli "Cenevre Çocuk Hakları Bildirgesi"yle girmiş ve Bildirge'de açlık çeken çocukların beslenmesi gerekliliği vurgulanmıştır.[124] 1948 tarihli Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde de bireyin hem kendisi hem de ailesi için belirli bir yaşam

[124] 1924 Cenevre Çocuk Hakları Bildirgesi md.2, bkz. https://www1.umn.edu/humanrts/instree/childrights.html (Erişim tarihi: 21.12.2015)

standardına sahip olması çerçevesinde gıda hakkı düzenlenmiştir.[125] Daha sonra, 1959 tarihli Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Bildirgesi ile çocuklara yeterli beslenmenin sağlanması gerektiği hüküm altına alınmıştır.[126]

2. Tanımlayıcı Bir Hukuki Belge Olarak Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi ve Sonraki Gelişmeler

Sağlıklı bir yaşam standardı bağlamında gıda hakkını odak alan en önemli düzenleme 1966 tarihli "Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi"dir.[127] Sözleşmenin 11. maddesinde; adeta 1948 tarihli Evrensel Beyannameye atıfla; bireyin kendisi ve ailesi için yeterli bir yaşam standardına sahip olabilmesi için yeterli beslenmesi gerektiği vurgulanmıştır.[128] Gıda hakkına yönelik en geniş ve detaylı düzenleme Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Haklar Komitesi'nin 12 No.lu Yorumu ile ortaya koyularak, 11. maddenin içeriği ve gereklilikleri belirlenmiştir. Bu yorumda; herkesin güvenli ve yeterli gıdaya erişim

---

[125] *"Herkesin, kendisinin ve ailesinin sağlığı ve iyi yaşaması için yeterli yaşama standartlarına hakkı vardır; bu hak, beslenme, giyim, konut, tıbbi bakım ile gerekli toplumsal hizmetleri ve işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ya da kendi denetiminin dışındaki koşullardan kaynaklanan başka geçimini sağlayamama durumlarında güvenlik hakkını da kapsar."* (İHEB, m. 25/II).

[126] "Çocuk, sosyal güvenlikten istifade etmelidir. O sıhhatli bir şekilde büyümek ve gelişmek hakkına sahip olmalıdır. Bundan dolayı, çocuk ve anası, doğumdan önce ve sonra uygun özel bakıma ve himayeye hak kazanmalıdır. Çocuğun yeterli beslenmeye, meskene, dinlenmeye ve tıbbi bakıma hakkı vardır." (1959 tarihli BM Çocuk Hakları Bildirgesi, 4. ilke).

[127] BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi BM Genel Kurulu tarafından 16 Aralık 1966 tarihinde, 2200 A (XXI) sayılı kararıyla kabul edilmiştir. İmzaya açılan Sözleşme 3 Ocak 1976 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye söz konusu Sözleşmeyi 15 Ağustos 2000 tarihinde imzalamıştır. Sözleşme Türkiye'de 2003 yılında onaylanmıştır.

[128] *"Yaşama standardı hakkı: 1. Bu Sözleşmeye Taraf olan Devletler herkese, kendisi ve ailesi için yeterli bir yaşam standardına sahip olma sağlar. Bu standart, yeterli beslenmeyi, giyinmeyi, barınmayı ve yaşama koşullarının sürekli olarak geliştirilmesini de içerir. Taraf Devletler bu hakkın gerçekleştirilmesini sağlamak için, kendi serbest iradelerine dayalı uluslararası işbirliğinin esas olduğunu kabul ederek, uygun tedbirleri alırlar. 2. Bu Sözleşmeye Taraf Devletler, açlıktan kurtulmanın herkes için temel bir hak olduğunu kabul ederek, kendi başlarına ve uluslararası işbirliği yoluyla, özel programlar da dâhil, aşağıdakiler için gerekli olan tedbirleri alır: a) Teknik ve bilimsel bilgiyi tam olarak kullanarak, beslenme prensipleri ile ilgili bilgileri duyurarak ve doğal kaynakların etkili bir biçimde geliştirilmesini ve kullanımını sağlayacak bir yolla tarım sistemlerini ilerleterek veya reform yaparak, üretme, üretilenleri saklama ve dağıtma yöntemlerini geliştirmek; b) Yeryüzündeki besin kaynaklarının ihtiyaçlara göre eşit dağıtılmasını sağlamak için, gıda ihraç eden ve gıda ithal eden ülkelerin sorunlarını dikkate almak"* (Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi, m.11) (Maddenin resmi tercüme metninde "adequate food" ifadesi "yeterli gıda" yerine "yeterli beslenme" şeklinde hatalı tercüme edilmiş, gıda ve besin kavramları birbiri yerine kullanılarak kavram birliği sağlanamamıştır).

hakkına sahip olduğu vurgulandıktan sonra, devletlerin gıda hakkına ilişkin sözleşmeden doğan sorumlulukları tanımlanmıştır.[129]

Gıda güvenliğine ilişkin uluslararası tartışmaların gıda hakkının tarihsel gelişim süreci açısından önemi büyüktür. 1974 yılında düzenlenen Dünya Gıda Konferansından beri, "gıda güvenliği" kavramının geliştiğini, hukuksal literatürde kullanımının çoğaldığını ve farklılaştığını görmekteyiz. Öyle ki gıda güvenliği kavramının iki yüzden fazla farklı tanımına rastlayabiliyoruz.[130] Birbirinden farklı tanımlardan sonra; bu kavram siyasi, etik ve hukuk dilindeki kullanım biçimleri ile adeta bilmece haline dönüşmüştür. Eğer gıda güvenliğinin sağlanması bir amaç ise diğerleri ile birlikte (barınma, güvenlik, sağlık, kendine saygı vs.), ailelerin farklı ve karmaşık geçim imkân ve fırsatlarının bulunduğu bir dünyada, devletler tarafından uygulanacak politikaların olası rol ve etkileri neler olabilir? Devletlerin bu alanda, her zaman yeterli eylem gösterebilmeleri mümkün müdür? İlk bakışta, bu sorulara verilebilecek cevapların bizi *laissez-fair*'e ya da piyasa-tabanlı neo-liberalizme uygulamalarına götüreceği açıktır. Ancak bu tartışmalardan, açık tercihler ve kişisel amaçlar üzerine kurulmuş alternatif ve yeni gıda güvenliği tanımları; dolayısı ile gıdanın içeriğine ve yaşamsal fonksiyonuna ilişkin yeni gıda politikalarının doğmasına imkân sağlanabileceği dile getirilmektedir.[131]

Gıda hakkının düzenlendiği uluslararası belgeler arasında ayrıca, 1974 tarihli "Birleşmiş Milletler Açlık ve Sefaletin Ortadan Kaldırılmasına Dair Evrensel Bildiri"yi, 1981 tarihli "Anne Sütü Muadillerinin Pazarlanmasıyla İlgili Uluslararası Sözleşme"yi, 1986 tarihli "Kalkınma Hakkı Bildirgesi"ni, 1989 tarihli "Çocuk Haklarına Dair Sözleşme"yi, 1990 tarihli "Çocukların Yaşatılmaları, Korunmaları ve Geliştirilmelerine Yönelik Dünya Bildirgesi"ni de belirtmek gerekmektedir.[132] Yine, 1992 tarihli

---

[129] BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 12 No.lu Yorumu için bkz. http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/RTF_publications/EN/General_Comment_12_EN.pdf (Erişim tarihi: 05.01.2015).

[130] Simon Maxwell, "Food Security: a post-modern perspective", **Food Policy**, Vol.21, No.2, 1996, p.155.

[131] Maxwell, s.156.

[132] *"Taraf Devletler, bu hakkın tam olarak uygulanmasını takip ederler ve özellikle: a) Bebek ve çocuk ölüm oranlarının düşürülmesi; (...) besleyici yiyecekler ve temiz içme suyu sağlanması yoluyla (...) hastalık ve yetersiz beslenmeye karşı mücadele edilmesi; (...) Bütün toplum kesimlerinin özellikle ana-babalar ve çocukların, çocuk sağlığı ve beslenmesi, anne sütü ile beslenmenin yararları, toplum ve çevre*

"Uluslararası Beslenme Konferansı"nda ve 1996 tarihli "Dünya Gıda Zirvesi"nde gıda hakkı ile ilgili önemli kararlar alınmıştır. Bu düzenlemelerin çoğunda; daha önce de değinildiği gibi gıda hakkı, gıda güvenliği, yeterli gıdaya ulaşım hakkı gibi kavramların yan yana ya da iç içe kullanıldığını görüyoruz.

B. İKİ ÖNEMLİ YOL GÖSTERİCİ: ROMA DEKLARASYONU VE GIDA HAKKI KILAVUZ İLKELERİ

1. Dünya Gıda Zirvesi ve Roma Deklarasyonu

Önemi bakımından Dünya Gıda Zirvesi üzerinde durmakta fayda vardır. 1996 yılında Roma'da 180 ülke Zirve için toplandığında, dünyada açlığı ortadan kaldırmak için belirli temel amaçlarda kararlılık göstermek istediklerini ilan etmişlerdir. 2015 yılında yetersiz beslenen insan sayısını yüzde elli oranında azaltmak, bu amaçların başında gelmektedir. Yine bu amaca yönelik olmak üzere, 13 Kasım 1996'da Dünya Gıda Zirvesi "Dünya Gıda Güvenliğine yönelik Roma Deklarasyonu"nu kabul etmiştir. Söz konusu Deklarasyonda; katılımcı devletler, herkesin güvenli ve besleyici gıdalara ulaşım hakkına sahip olduğunu kabul etmişlerdir. Herkesin yeterli gıda hakkının bulunduğu ve açlıktan kurtulmanın herkesin tabii hakkı olduğu konusunda teyitlerini bildirmişlerdir.

1996 yılında toplanan Dünya Gıda Zirvesi'nde, gıda güvenliği ile ilgili bir takım temel hedefler ve yükümlülükler belirlenmiştir. Bu hedef ve yükümlülükleri özetlemek mümkündür:

- Fakirliğin giderilmesi ve devletlerarasında sürekli barışın sağlanması amacıyla, herkes için sürdürülebilir gıda güvenliğinin sağlanmasının en önemli koşulu olan kadın ve erkeğin eşit katılımını sağlayacak politik, sosyal ve ekonomik çevrenin oluşturulması,

---

sağlığı ve kazaların önlenmesi konusunda temel bilgileri elde etmeleri ve bu bilgileri kullanmalarına yardımcı olunması; (...)" BM ÇHS, md.24(2).
"Taraf Devletler, ulusal durumlarına göre ve olanakları ölçüsünde, ana-babaya ve çocuğun bakımını üstlenen diğer kişilere, çocuğun bu hakkının uygulanmasında yardımcı olmak amacıyla gerekli önlemleri alır ve gereksinim olduğu takdirde özellikle beslenme, giyim ve barınma konularında maddi yardım ve destek programları uygularlar." BM ÇHS, md.27(3).

- Fakirliğin ve eşitsizliğin giderilmesi, hane düzeyinde ve ulusal düzeylerde açlığın ortadan kaldırılması, nüfusun enerji ve gıda ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde gıda arzının güvenli, erişilebilir, uygun ve yeterli miktarda olmasının sağlanması ve bu amaçla herkesin güvenilir gıdaya ulaşmasını sağlayacak politikaların uygulanması,

- Katılımcı ve sürdürülebilir gıda, tarım, balıkçılık, ormancılık, politikalarının geliştirilmesi, bu alanlarda potansiyel verimliliği artıracak uluslararası araştırma ve bilimsel işbirliğinin güçlendirilmesi ve yaygınlaştırılması, temel gıda maddelerinin üretiminin uygun hale getirilmesi, yeterli ve güvenli gıda arzının mümkün olduğu kadar yaygın hale getirilmesi,

- Adil ve pazara dayalı bir dünya ticaret sistemi içerisinde, herkes için gıda güvenliğini güçlendirmek amacıyla, gıda ve tarımsal ticaret politikalarının geliştirilmesi,

- Doğal afetlerin ve insandan kaynaklanan acil durumların özellikle ulusal ve uluslararası çatışmaların önlenmesi, bunlara hazırlıklı olunması ve gelecekteki acil gıda ihtiyacını karşılayacak iyileşme politikalarının uygulanması, kalkınma kapasitenin geliştirilmesi,

- Yüksek ve düşük potansiyele sahip bölgelerde kırsal kalkınmaya yönelik kamu ve özel yatırımlarının teşviki ve yönlendirilmesi.

- Bu eylem planının her düzeyde uluslararası toplumla işbirliği halinde uygulanması, izlenmesi ve takip edilmesi.[133]

1996 yılında gerçekleştirilen Dünya Gıda Zirvesi'nde, gıda hakkına ilişkin olmak üzere bir "müşterek eylem planı" kabul edilmiştir. Roma Deklarasyonu, herkes için sürdürülebilir gıda güvenliğine ulaşabilmek için temel oluşturacak yedi kararlılık noktası oluşturdu. Oluşturulan Eylem Planı, kabul edilen bu yedi kararlılık noktasının

[133] Deklarasyonun tam metni için bkz. Dünya Gıda Güvenliği Roma Deklarasyonu, http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.HTM (Erişim tarihi: 05.12.2015), Yüksel Denli ve R. Ertan Anlı, "Gıda Güvencesi", **GIDA**, Yıl: 22, Sayı: 4, (Temmuz-Ağustos 1997), s.249-250.

uygulamaya geçirilmesine ilişkin amaç ve eylemleri belirtiyordu. Aşağıda maddeler halinde belirtilen beş amaç, Eylem Planında tanımlanmış önemli amaçlardandır:

Amaç 7.1: Gıda güvenliğini gerçekleştirmek için her ülkenin ulusal çerçevesi içerisinde eylemleri kabul etmesi ve Dünya Gıda Zirvesi Eylem Planının kararlılıklarını uygulanabilir hale getirmesi.

Amaç 7.2: Alt-bölgesel, bölgesel ve uluslararası işbirliğini geliştirmek ve sürdürülebilir dünya gıda güvenliğine mümkün olan en erken sürede ulaşımına yönelik ulusal faaliyetlerin desteklenmesi için, elde edilebilen kaynakların harekete geçirilmesini ve bunların optimum kullanımını sağlamak.

Amaç 7.3: Dünya Gıda Zirvesi Eylem Planı'nın uygulanmasını etkili bir şekilde gözlemlemek.

Amaç 7.4: Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde ve diğer ilgili uluslararası ve bölgesel belgelerde belirtildiği gibi, yeterli gıda hakkının içeriğini ve herkesin açlıktan uzak yaşama temel hakkını belirlemek ve herkes için gıda güvenliğini sağlayan bir araç olarak bu hakkın tam ve daha ileri derecede gerçekleştirilmesine ve uygulanmasına yönelik özel dikkat göstermek.

Amaç 7.5: Herkes için gıda güvenliğini sağlamadaki sorumlulukları paylaşmak, ki böylece Dünya Gıda Zirvesi Eylem Planı'nın uygulanması, mümkün olan en düşük düzeyde gerçekleşsin ve bu düzeyde Eylem Planı'nın amacı en iyi bir şekilde elde edilmiş olsun.[134]Ancak, 1996 kararlılıklarına yönelik özellikle 2015 yılında açlık mağdurlarının sayısının yüzde elli oranında azaltılması gerektiği hususunda oldukça az gelişme sağlanabildiği de bir gerçektir. Bu durum 2002 yılı Dünya Gıda Zirvesi Deklarasyonu'nda da açıkça belirtilmiştir.[135] Gerçekten çok yoğun müzakerelerin yapıldığı zirve sonrasında yayınlanan Nihai Deklarasyon'da gıda hakkı tekrar teyit

[134] Ziegler, s.5-6.
[135] Ziegler, s.6.

edilmiş ve devletler gıda hakkı konusunda gönüllü olarak bir "Kılavuz İlkeler"in hazırlanması konusunda ortak karara varmışlardır.[136]

2. Gıda Hakkı Gönüllü Kılavuz İlkeleri

Konumuz açısından Kılavuz İlkeler'in[137] tespit edilmesi önemli bir ilerleme niteliğini taşır. Bu Kılavuz İlkeler'de, gıda hakkı ile ilgili, uluslararası kabul gören bir tanım getirilmeye çalışılmıştır. Hükümetler tarafından kabul edilen tanım kısa bir süre sonra Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından da kabul edilmiştir. Bu kabulü; Komite tarafından devletlerin tüm ekonomik, sosyal ve kültürel haklar bakımından bu çerçevenin kabulüne yönelik önemli uygulamaları ifade eden yeterli gıda hakkına saygı göstermek, bu hakkı korumak ve uygulamakla yükümlü oldukları yorumu takip etmiştir.[138]

Kılavuz İlkeler, uluslararası ticaret, gıda yardımı ve ambargolar gibi meselelere temas ederek aynı zamanda gıda hakkına ilişkin uluslararası boyutun tanınması konusunda çığır açıcı niteliktedir.[139] Bu son derece önemlidir, çünkü söz konusu Kılavuz İlkeler gıda hakkı anlayışını devlet ile vatandaşları arasındaki geleneksel bir ilişkinin ötesine, sınır ötesi sorumluluklara doğru taşıyordu. Kılavuz İlkeler aynı zamanda, gıda hakkı ile ilgili doğrudan sorumlulukları ve gıda güvenliğini temine ilişkin gelişmiş piyasa düzenlemelerini teşvik ederek, devlet dışı aktörlerin sorunlarına

---

[136] Sivil Toplum Kuruluşları (STK), 1996 Dünya Gıda Zirvesinde ve onu takip eden yıllarda Gıda Hakkı Tüzüğü'nün (code of conduct) geliştirilmesinde en ön sıralarda yer almışlar ve önemli bir rol oynamışlardır. Taslak, üç STK liderliğinde (Food First Information and Action Network, World Alliance for Nutrition and Human Rights ile Jacques Maritain Institute) hazırlanmış ve dünya çapında 1000 kadar teşkilat ve birlik tarafından imzalanmıştı. Gıda Tüzüğü tasarısı ve hazırlanan asıl metin, Gıda Hakkı Rehberlerinin hazırlanmasınaa ve geliştirilmesine çok büyük katkıda bulunmuştur. Gıda Hakkı Rehberlerinin müzakeresi sırasında STK'lar somut tekliflerde bulunma, hükümetler nezdinde lobi yapma ve onları müzakere konuları hakkında bilgilendirmeye yönelik uluslararası gıda güvenliği planlama komitesinin himayesinde ve onlarla birlikte çalışmışlardı. (FAO-OHCHR, s.9) STK'ların rolü için ayrıca bkz. Smita Narula, "Right to Food: Holding Global Actors Accountable under International Law", **The Columbia Journal of Transnational Law,** Vol: 44, No: 3, 2005, p.796.

[137] "Voluntary Guidelines" ifadesi "Gönüllü Kılavuz İlkeler" olarak tercüme edilmiş olup, bundan sonra kısaca "Kılavuz İlkeler" ifadesi kullanılacaktır.

[138] Ziegler, s.8.

[139] Kılavuz İlkeler üç bölüm halinde düzenlenmiştir: (1) İlk bölüm "Giriş", "Takdim" ve gıda güvenliğine ilişkin temel uluslararası hukuk metinleri, tanımlar, gıda hakkı ve insan hakları tabanlı yaklaşımları içermektedir. (2) İkinci bölüm, "Çevre, Yardım ve Sorumlulukların Sağlanması" ve 1-19 Kılavuz İlkeleri (3) üçüncü bölüm ise "Uluslararası Tedbirler, Eylemler ve Kararlılıklar"ı içermektedir. (Basudeb Guha-Khasnobis, S. Shabd Acharya and Davis, Benjamin. **Food Insecurity, Vulnerability and Human Rights Failure**, New York: Palgrave Macmillan, 2007, s.276).

ve sorumluluklarına da temas ediyordu. Kılavuz İlkeler aynı zamanda, gıda hakkının hükümet stratejileri ve kurumlarıyla nasıl bütünleştirilebileceğini gösteriyordu. Kılavuz İlkeler, temel insan hakları prensiplerinin (ayrımcılık yapmamak, toplumsal katılım, şeffaflık, hesap verebilirlik ve adalete erişim vb.) gıda güvenliğine haklar temelli yaklaşımla nasıl bütünleştirilebileceğini de gösteriyordu.[140] Yine bu Kılavuz İlkeler, aynı zamanda halkı hakları konusunda bilgilendirme ve gıda hakkına ilişkin adalete erişimi geliştirmeye yönelik mekanizmaları kurmak için devletlere çağrıda bulunuyordu.

2004 yılında, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Teşkilatı Konseyi tarafından da gıda yönergesi kabul edilmiştir. Gıda ve beslenme hakkına ilişkin düzenlemeler Afrika ve Amerika insan hakları belgelerinde de yer almıştır.[141]

Özetle; yirminci yüzyılda insanlığın ulaştığı en önemli hedeflerden biri de tüm insanların onur içerisinde ve açlıktan uzak yaşama hakkına sahip olduklarının evrensel olarak kabulüdür. Gıda hakkı, herkesin doğuştan sahip olduğu bir insan hakkı olarak teyit edilmiş; uluslararası insan hakları ve uluslararası insancıl hukuk tarafından da koruma altına alınmıştır.[142]

II. GIDA HAKKININ TANIMI VE UNSURLARI

A. GIDA HAKKININ TANIMI

Gıda hakkı, yukarıda da örnekleri ile değinildiği gibi kapsayıcı bir haktır ve pek çok hak ile iç içedir. Sadece günlük beslenme ihtiyacı bakımından asgari miktarda alınması gereken kalori, protein yahut diğer besin maddelerinin temini şeklinde basite indirgenemez. Bu nedenle gıda hakkı, kişinin sağlıklı ve aktif bir hayat yaşaması için ihtiyaç duyduğu bütün besin öğelerine ve bunlara ulaşım araçlarına sahip olması hakkıdır.[143]

[140] Ziegler, s.9.
[141] Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s.405-406.
[142] Ziegler, s.15.
[143] FAO-OHCHR, s.2.

Bu noktaları göz önünde bulunduran Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi sadece "gıda hakkı"ndan değil; "yeterli gıda hakkı"ndan bahsederek aşağıdaki yorumu yapmıştır;

"Yeterli gıda hakkı; her erkek, kadın ve çocuğun, yalnız yahut topluca, her zaman yeterli gıdaya ve onun temin araçlarına fiziksel ve ekonomik erişimine sahip olduğunda gerçekleşmiş olur." (Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, 12 No.lu Genel Yorum).[144]

Birleşmiş Milletler Gıda Hakkı Özel Raportörü Jean Ziegler, yukarıdaki tanımın kapsamını daha da genişleterek gıda hakkı için şöyle bir tanım vermiştir:

"Gıda hakkı; tüketicinin mensup olduğu halkın kültürel geleneklerine uygun olarak; fiziki ve zihni, kişisel ve kolektif, tatmin edici ve korkudan uzak onurlu bir hayatı sağlayan, niceliksel ve niteliksel olarak yeterli ve tatmin edici gıdaya gerek doğrudan gerekse finansal satın almalar yoluyla düzenli, sürekli ve sınırsız erişime sahip olma hakkıdır." [145]

Ziegler'in yapmış olduğu gıda hakkı tanımı Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'ne Genel Yorum 12'de detaylı bir şekilde açıklanan tüm normatif unsurları içermektedir.[146]

Genel olarak, gıda hakkı tüm insanların barışta ve savaşta yeterli düzeyde yeme ve içme şeklinde uygun bir hayat standardına sahip olması gerektiği pratik düşüncesini somutlaştırır. Bu niteliği ile gıda hakkı, hem katı gıdayı hem de sıvı (likit) gıdayı (güvenilir su) kapsar. Diğer tüm ekonomik ve sosyal haklar gibi, gıda hakkı da İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde ifadesini bulan insan onurunu ilgilendiren bir haktır. Bu hak aynı zamanda, Amerikan Başkanı Roosevelt'in hakkında mücadele ettiği *"Üçüncü Hürriyet"*tir, yani *– yoksulluktan uzak ve açlıktan uzak olma hakkı"*dır.[147]

---

[144] UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11 of the Covenant), 12 May 1999, http://www.refworld.org/docid/4538838c11.html (Erişim tarihi: 15.12.2015).
[145] Ziegler, s.15.
[146] FAO, *The Concept of the Right to Adequate Food*, s.3.
[147] Ziegler, s.15.

Aynı zamanda gıda hakkının, Karel Vasak tarafından ortaya konulan tasnife göre üçüncü kuşak haklar arasında yer aldığı dile getirilmektedir.[148]

B. GIDA HAKKININ UNSURLARI

Evrensel niteliği itibariyle, uluslararası insan hakları belgelerinde yer alan gıda hakkı tanımının bazı unsurları üzerinde önemle durulması gerekir. Esasen gıda hakkının gerçekleşebilmesi için gıdanın elde edilebilir, erişilebilir ve yeterli olması gerekir.

1. Gıdanın Elde Edilebilirliği

Yeterli gıda hakkının tanımında kullanılan temel kavramlardan biri ve ilki, gıdanın elde edilebilirliğidir. O halde *"gıdanın elde edilebilirliği (availability of food)"*nin ne anlama geldiğini konunun önemini de vurgulamak için FAO yayınlarında yer alan aşağıdaki senaryonun değerlendirilmesi, konunun önemini daha da anlaşılır kılacaktır:

"Kurak bir bölgede genel olarak ürünleri yağmurla sulanan, tarıma dayalı geçimlik çiftçiler vardır. Bu çiftçilerin sulama veya kuraklığa dirençli tohumlara yatırım yapmak için kaynakları yetersizdir.

Alternatif gelir kaynaklarının azlığı çiftçileri bu riskli işte tutmaktadır. Yağmurun az olduğu dönemlerde piyasada yeterli ürünün bulunmayacak ve var olan ürünleri satın almak için çiftçilerin de paraları olmayacaktır. Bu durumda bazı gıda yardımlarının yapılması veya diğer gıda güvenlik ağı tedbirlerinin kurulması gerekecektir, fakat bunlar genelde düzensiz ve yetersiz olacaktır." Bu senaryoda gıda üretiminde azalma meydana geldiğinde gıda elde edilebilirliği artık toplumlar için yeterli olmayacaktır.[149]

Gıdanın elde edilebilirliği kişinin önce kendisini, sonra da kendi ailesini besleme imkânı anlamına gelmektedir:

---

[148] Burns H. Weston, "Human Rights", **Human Rights Quarterly**, 1984, vol.6, s.266. Aktaran: Algan, s.53.
[149] FAO, *The Concept of the Right to Adequate Food,* s.4.

1) Gıda ya doğrudan verimli topraklardan (tarım, hayvan yetiştirme, bahçecilik, meyve yetiştirme vb.) ya da diğer tabii kaynaklardan (balıkçılık, avcılık, gıda toplama vb.) elde edilebilecek; veya,
2) Yakın veya uzak üretim merkezlerinden gelen; pazarlardan ve mağazalardan temin edilebilen taze veya işlenmiş gıdalardan[150] sağlanabilecektir.

Bir başka ifadeyle, gıdanın varlığı, bir taraftan gıdanın gerek tarım ve hayvancılık yoluyla gerekse balıkçılık, avcılık yahut toplama gibi yollarla, doğal kaynaklardan elde edilebilirliğini, diğer taraftan pazarlarda ve mağazalarda bulunabilirliğini de ifade eder.[151]

2. Gıdanın Erişilebilirliği

Gıda hakkının tanımında yer alan "*gıdaya erişilebilirlik (accessibility of food)*" de karşılanması gereken bir başka önemli unsurdur. Aşağıdaki kurgu olay yine FAO tarafından verilen, yoksul insanların gıdaya erişemediğine ilişkin önemli bir örnektir:

"Kırsal alanlarda yüksek işsizlik oranları ve imkânların azlığı köylülerin gayri resmî sektörlerde iş bulabildikleri şehir merkezlerine yoğun bir göçe neden olur. Bununla beraber, sağlıklı ve dengeli bir beslenme için besleyici gıda satın alınmasına imkân vermeyen düşük ve düzensiz ücret ödemeleri vardır. Bazen bunların büyük bir kısmı uzun süre mısır yemekleri ve benzer yiyecek maddeleriyle geçimlerini temin etmeye çalışırlar."[152]

Bu örnek, gıdaya erişebilmenin ekonomik ve fiziki erişilebilirlik şeklinde iki önemli boyut taşıdığını göstermektedir. Erişilebilirlik, gıdaya ekonomik ve fiziksel yönden erişimin garanti altına alınmasını gerektirir.

[150] FAO, *The Concept of the Right to Adequate Food,* s.4.
[151] FAO-OHCHR, s.2.
[152] FAO, *The Concept of the Right to Adequate Food,* s.6.

a. Ekonomik Erişilebilirlik

Ekonomik erişilebilirlik, yeterli beslenme için gıda satın almaya yönelik şahsi veya hane finansal araçlarını ifade etmektedir. Bu aynı zamanda bütün sene boyunca, kişinin ve ailenin beslenme ihtiyaçlarının tatmin edici düzeyde olmasını gerektirir.[153]

Ekonomik erişilebilirlik, bireylerin okul masrafları, ilaçlar veya kira gibi diğer temel ihtiyaçlarından taviz vermeksizin, yeterli beslenme için uygun fiyatta gıdaya güç yetirebilmeleri ve satın alabilmeleri anlamına gelmektedir. Gıdayı alım gücü, örneğin asgari ücretin veya sosyal sigorta yardımının besleyici gıda ve diğer temel ihtiyaçları karşılamaya yetecek şekilde olması sağlanarak garanti altına alınabilir.[154]

b. Fiziki Erişilebilirlik

Gıda; bebekler, küçük çocuklar, yaşlı insanlar, fiziki ve zihinsel engelli, geçici olarak veya sürekli hasta ya da sağlık sorunları olanlar ve mahkûmlar gibi savunmasız kişi ve gruplar dâhil herkes tarafından erişilebilir olmalıdır. Uzak ve sapa yerlerde yaşayan halk için dahi gıdaya her yerden erişilebilmelidir. Örneğin, ırak yerlerde yaşayan insanların fiziksel ulaşımını temin etmek için altyapı geliştirilerek, onların toplu taşıma ile pazarlara ulaşımı sağlanabilir.[155] Yerli ve etnik gruplar için olduğu kadar doğal veya insan yapısı felaketlerin, silahlı çatışma ve savaşların mağdurları tarafından da gıda erişilebilir olmalıdır.[156]

3. Gıdanın Yeterliliği

Gıda hakkının tam olarak kullanılabilmesi, bireylerin ve grupların ihtiyaçlarını karşılayabilecek şekilde elde edilen gıdanın aynı zamanda yeterli olmasını gerektirir *(adequacy of food)*. FAO tarafından verilmiş diğer bir örnek de gıda yetersizliğine ilişkindir:

---

[153] FAO, *The Concept of the Right to Adequate Food,* s.6.
[154] FAO-OHCHR, 2-3
[155] FAO-OHCHR, 2-3
[156] FAO, *The Concept of the Right to Adequate Food,* s. 6.

"Afrika boynuzundaki şiddetli kuraklık birçok göçebe grupların hayvanlarının ölmesine neden olmaktadır. Açlık buradaki Müslümanlar üzerine çöken bir kâbustur. Dolayısıyla uluslararası toplum bu bölgeye çok miktarda gıda yardımı ve fonlamada bulunmaktadır. Sağlanan gıdalara Avrupa'da son zamanlarda fazlaca üretilmekte olan temel tüketim maddeleri, bazı sebze ve domuz eti dâhildir.

Başlangıçta kamp yöneticilerince büyük bir sürpriz olarak karşılanan, kampta geniş çaplı bir huzursuzluk vardı ve insanlar aldıkları gıda nedeniyle mutsuz görünüyorlardı.

Bir beslenme araştırması daha sonra göçebelerin büyük çoğunluğunun protein yetersizliğinden rahatsız olduğunu ortaya çıkardı. Sonunda anlaşıldı ki Müslümanlar domuz etinin pis olduğunu ve bunun insanların tüketimine uygun olmadığını düşünüyorlardı.[157]"

Gıda eğer cinsiyet, uğraşı ve kültürle ilgili ihtiyaçları hesaba katarak hayat boyu beslenme ihtiyaçlarını tatmin ediyorsa yeterli olarak tanımlanabilir. Besleyicilerin karışımı, kültürel kabul edilebilirlik de dâhil olmak üzere, gıdanın hazırlanması ve tüketimine ilişkin değerleri hesaba katarak, normal fiziki ve zihinsel gelişmeye, bünyenin gelişmesine ve korunmasına ve fiziki aktivitelere imkân vermesi gerekir.[158] Gıda yeterliliğinin kesin anlamlarından biri de var olan sosyal, ekonomik, kültürel, iklimsel, ekolojik ve diğer şartlarla tespit edilen miktarda olmasıdır.[159] Tüketilen yiyeceklerin besinsel uygunluğu ve beslenme şekilleri, anne sütü ile beslenme de dâhil, iyi bir sağlıklı beslenme için gereklidir.[160]

Bundan başka gıda, uluslararası standartlarla belirlenen seviyeden fazla miktarda zararlı ya da gıdanın içeriğini olumsuz yönde etkileyen maddeleri içermemelidir. Bu tür maddeler hayvansal ilaç kalıntıları, büyüme artırıcılar ve

[157] FAO, *The Concept of the Right to Adequate Food,* s. 5.
[158] FAO, *The Concept of the Right to Adequate Food,* s.5
[159] Ziegler, s.17.
[160] FAO, *The Concept of the Right to Adequate Food,* s.5

hormonlar da dâhil, doğal olarak meydana gelen toksinler (zehirler), patojenler (hastalık yapıcılar), zirai veya sınai süreçlerden kaynaklı atıklardır.[161]

Yeterli gıda hakkı bağlamında gıda, gıdanın hazırlanması ve tüketimi ile ilgili değerleri de kapsamalıdır. Bu değerler bilinçli tüketici kaygılarıyla değerlendirilmeli, dini değerlere saygıyı ve kültürel kabul edilebilirliği olduğu kadar tazelik, tat, görüntü, pişirme özellikleri ve lezzetli oluşu da kapsamalıdır.[162] Kültürel kabul edilebilirlik veya tüketicinin kabul edebilirliği, erişilebilir gıda arzının yapısı/doğası ile ilgili bilinçli tüketici kaygılarının hesaba katılması bakımından da önem taşımaktadır.[163]

Yeterlilik; bireyin yaşı, yaşam koşulları, sağlığı, uğraşı, cinsiyeti vs. hesaba katılarak besin ihtiyacını karşılamak anlamını taşır. Örneğin, çocukların gıdası onların fiziksel ve zihni gelişimi için gerekli besinleri içermiyorsa yeterli değildir. Obeziteye ve diğer hastalıklara sebebiyet veren enerji-yoğun ve düşük besleyici gıdalar buna bir başka örnek olabilir.[164]

4. Arz İstikrarı

Son olarak yine FAO tarafından sunulmuş olan aşağıdaki kurgulama, gıdada yetersiz arz istikrarının örneğidir:

"Genelde geçimlik tarımla uğraşanların bulunduğu az gelişmiş tarım ekonomisinde her sene açlık mevsimi olan Temmuz ayında pirinç tükenir. Bunun sebebi depolama imkânlarının ve ulaşım altyapısının yetersizliğidir.

Açlık mevsiminde çok az pirinç elde edilebilir. Pirinç arzında bu mevsimsel açığın üstesinden gelebilmek için, depolama ve ulaşım altyapısını geliştirmek ve belki de pirinç tüketimini diğer tüketim maddelerine doğru çeşitlendirmek gerekecektir."

Gerek gıdanın elde edilebilirliği ve gerekse erişilebilirliği, istikrarlı (sürekli ve düzenli) bir şekilde garanti altına alınmalıdır. Bu durum, yeterli gıdanın bütün yıl

[161] FAO, *The Concept of the Right to Adequate Food*, s.5
[162] FAO, *The Concept of the Right to Adequate Food*, s.5
[163] Zieglers.17.
[164] FAO-OHCHR, s.3.

boyunca elde edilebilir ve erişilebilir olmasının gerektiği anlamına gelir.[165] Bir başka ifade ile sürdürülebilirlik anlamına gelen arz istikrarı, gıdanın uzun dönem elde edilebilirliği ve erişilebilirliğini gerekli kılar.[166] Nitekim, 2015 G20 Antalya Zirvesi'nde ve bu anlayış çerçevesinde "Gıda Güvenliği ve Sürdürülebilir Gıda Sistemleri Eylem Planı" onaylanmıştır.[167]

C. GIDA HAKKININ BENZER KAVRAMLARLA İLİŞKİSİ

Gıda hakkı kavramının terminolojik olarak doğru bir şekilde ortaya koyulup istikrarlı bir şekilde kullanılması gıda hakkının benzeri kavramlar ile karıştırılmasının önüne geçilmesi adına oldukça önem taşır. Çünkü gıda hakkı kullanımı konusunun aydınlığa kavuşturulması sıkça bu kavram karmaşasında kaybolup gitmektedir.

1. Gıda Güvenliği

"Gıda güvenliği *(food security)*" kavramı "gıda hakkı"na göre daha yeni bir kavramdır. Gıda hakkı 1948 yılında yayınlanan İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin (İHEB) 25. maddesinde zaten tanınmış ve 1966'da Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 11. maddesinde pekiştirilmişti. Gıda güvenliği kavramı ise 1970'lerde geliştirilmiştir. Böylece gıda güvenliği; kişiye ve kişi haklarına odaklanmaya yönelik zaman, kavram ve şartlar olgunlaşıncaya kadar onlarca yıl insan hakları konusunda toplumsal söylemin bir boyutunu oluşturmuştur. Gıda güvenliği, zaman içinde çok farklı anlamlar kazandı. Sonuçta, gıda güvenliğine ilişkin

---

[165] FAO, *The Concept of the Right to Adequate Food*, s.7.
[166] Ziegler, s.17.
[167] *"20. Bu seneki çalışmalarımız, enerjiye erişim, gıda güvenliği ve beslenme, insan kaynaklarının geliştirilmesi, kaliteli altyapı, finansal kapsayıcılık ve iç kaynakların harekete geçirilmesi gibi alanlarda sürdürülebilir kalkınmayı desteklemektedir. Ürettiğimiz, tükettiğimiz ve sattığımız gıdanın tüm boyutlarıyla - ekonomik, sosyal ve çevresel - sürdürülebilir olmasının sağlanmasına yönelik taahhüdümüzün altını çizen G20 Gıda Güvenliği ve Sürdürülebilir Gıda Sistemleri Eylem Planı'nı onaylıyoruz. Piyasaların şeffaflığını geliştiren, gelirleri ve kaliteli istihdamı artıran ve sürdürülebilir verimliliğin büyümesini güçlendiren tarımda ve gıda sistemlerinde sorumlu yatırımların teşvik edilmesine odaklanmayı sürdürüyoruz. Küçük ölçekli ve aile işletmeleri ile kırsal alanda bulunan kadınlar ve gençlerin ihtiyaçlarına özel bir dikkat göstereceğiz. Gıda israfı ve kayıplarının küresel ölçekte azaltılması taahhüdünde de bulunuyoruz. "Gezegeni Doyurmak - Yaşam için Enerji" temasıyla düzenlenen Expo Milano'yu memnuniyetle karşılıyoruz. Tarım Bakanlarımızın, G20 ülkelerinin ve diğer ülkelerin gıda israfı ve kayıplarını ölçebilecekleri ve azaltabilecekleri yöntemlerin iyileştirilmesi için yeni bir platform tesis edilmesine yönelik kararını da memnuniyetle karşılıyoruz."* ('Antalya Zirvesi' adını taşıyan 2015 G20 Bildirgesi)

çalışma yapan kişi ve kurumlar tarafından 200'e yakın tanım ve 450'yi bulan gıda güvenliği göstergesinin geliştirildiği tahmin edilmektedir.[168]

FAO'ya göre, "bütün insanlar, her zaman, aktif ve sağlıklı bir hayat için besin ihtiyaçlarını ve gıda tercihlerini karşılayan yeterli, güvenilir ve besleyici gıdaya fiziksel, sosyal ve ekonomik erişime sahip olduğunda" gıda güvenliği var demektir.[169] Bu, gıda hakkının tam olarak gerçekleşmesinin bir önkoşuludur. Bununla birlikte, gıda güvenliği kavramının kendisi, başlı başına hukukî bir kavram değildir ve ilgili taraflara görev yüklemediği gibi herhangi bir yetki de vermemektedir.[170]

FAO'nun bu tanımından da anlaşılacağı üzere bir gıdanın belirli bir bölgede üretiliyor olması, gıda güvenliğinin sağlandığı anlamına gelmemekte, aynı zamanda bölge insanlarının gelir seviyelerinin de bu gıdayı satın alabilecek düzeyde olması gerekmektedir. Gıda güvenliği yeterli ve temiz suya ulaşabilmeyi de kapsayan bir ifadedir. Ancak dünya nüfusunun üçte biri su kıtlığı çekilen bölgelerde yaşamaktadır. Yılda kişi başına 1300 metreküp temiz sudan daha azına sahip bölge ve ülkeler su kıtlığına sahip ülkeler olarak tanımlanmakta olduğundan, Türkiye de su kıtlığı sınırında olan bir ülke konumunda bulunmaktadır.[171]

Gıda güvenliği ifadesi sıklıkla gıda güvenilirliği ifadesi ile karıştırılmakta veya birbiri yerine kullanılabilmektedir. Gıda güvenilirliği; aşağıda detaylı şekilde ele alınacağı gibi, gıdaların işlenme, depolama ve sunumu sırasında gerekli hijyen ve sanitasyon kurallarının sağlanması ve tüketicide herhangi bir sağlık sorunu oluşturabilecek fiziksel, kimyasal ve biyolojik risklerin önlenmesi olarak tanımlandığından gıda güvenliğinden oldukça farklı bir anlam ifade etmektedir.[172]

Gıda güvenliğinin bir *"kamusal mal"* niteliği taşıyıp taşımadığı tartışması gıda güvenliğini sağlama yükümlülüğünü taşıyan öznenin belirlenmesi bakımından hayati derecede önem taşımaktadır. Bu nedenle bu kilit konu hakkında bazı açıklamalarda bulunmakta büyük fayda bulunmaktadır.

---

[168] Maxwell, s.155-160, Mechlem, s.633.
[169] Detaylı bilgi için bkz. FAO, **The State of Food Insecurity in the World**, Rome, 2001.
[170] FAO-OHCHR, s.4.
[171] Erbaş, s.51.
[172] Erbaş, s.51.

Ekonomi literatüründe kamusal mal ve kamu hizmeti kavramları aynı anlamda kullanılırlar. O nedenle burada daha kullanışlı ve anlama kolaylığı olması nedeniyle iki kavramı birlikte kullanmayı tercih ederek, gıda güvenliğini bu açıdan değerlendirmeye çalışacağız.

Kamusal mal ve hizmet çok geniş bir kavramdır ve birçok bilim dalıyla ilişki içerisindedir.[173] Kapsam ve içerik bakımından siyasi rejimlere ve bölgelerin karakteristik özelliklerine göre daralabilir ve genişleyebilir. Kamusal mal ve hizmetler, genel anlamda iki grupta toplanabilir: (i) Sağladığı faydaların kısmen bölünebildiği, pazarlanabildiği ve kısmen piyasalaştırılabildiği, yani fiyata konu teşkil ettiği mal ve hizmetler grubu. Eğitim, sağlık, ulaşım vb. mal ve hizmetler bu gruptadırlar. Bunlara yarı kamusal mal ve hizmetler adı verilir. (ii) Sağladığı faydaların bölünemez, pazarlanamaz, kısmen de olsa piyasalaştırılamaz, yani fiyata konu teşkil edemez olan, bu nedenle müşterek finansman (vergileme) zorunluluğu bulunan mal ve hizmetler grubu. Adalet, savunma, asayiş (güvenlik) ve diplomatik mal ve hizmetler vb. bu gruptadır. Bu ikinci grupta yer alan mal ve hizmetlere de tam kamusal ve hizmetler adı verilir. Tam kamusal mal ve hizmetlerin hacimleri, miktarları, gerçekleştirilme şekilleri siyasi kararlara bağlıdır ve yukarıda belirtildiği şekilde müşterek finansmana tabidir. Aksi halde bu mal ve hizmetlerin karşılanmasında, her zaman sorunlarla karşılaşılabilir.[174]

Kamusal mal ve hizmetlerin belirtilen bu özelliklerinden hareketle, gıda güvenliğinin bir kamusal mal veya hizmet olduğu tartışılabilir. Gıda güvenliğinin kamusal mal ve hizmetler grubunda sayılmasını savunanlar gıda güvenliğinin genel güvenlik hizmetlerinin bir boyutu olduğunu, genel güvenlik hizmetlerinin tam kamusal mal ve hizmet niteliğinde olduğunu, dolayısıyla gıda güvenliğinin de tam kamusal mal ve hizmetler grubunda sayılabileceğini söylerler. Bundan dolayı da tarımın Avrupa

---

[173] *"Kamu hizmeti kavramı, devletin fonksiyonları ve görevleri dolayısıyla kamu kesimi ile kurduğu ilişki bakımından siyaset biliminin; bu görevleri yerine getiren organların kuruluşu ve işleyişinin hukuk çerçevesinde yerine getirilmesi bakımından idare hukukunun, bu görevlerin yerine getirilmesinde kullanılan kaynaklar bakımından kamu maliyesi alanına giren kilit kavramlardan biridir."* (Onur Karahanoğulları, Kamu Hizmeti, (Kavram ve Hukuksal Rejim), Ankara: Turhan Kitabevi, 2002, s.9 vd. Aktaran: Akkaya Kia, s.169-170).

[174] Geniş bilgi için bkz. Halil Nadaroğlu, **Kamu Maliyesi Teorisi,** 1. Baskı, İstanbul: Beta Yayıncılık, 1992; Ursula K. Hicks, **Public Finance**, Reprinted 3rd Edition, London: Cambridge University Press, 1971.

ülkelerinde olduğu şekliyle belirli bir düzeyde sübvanse edilmesi gerektiğini, fakat ihracata yönelik tüketime sübvansiyon konusunda ise daha sıkı bir disiplinin uygulanması gerektiğini ifade ederler.[175]

Ticari amaç taşımayan mallar, genellikle kamusal mal niteliğindedirler. Özel mallar, piyasada mübadeleye konu teşkil edebilirken, kamusal mallar ise tanım gereği, işleyen piyasaların yetersiz kalması nedeniyle, mübadeleye konu teşkil etmezler. Bundan başka, bu tür mallar için piyasa oluşturmak da son derece sınırlı gözükmektedir. Belli durumlarda söz konusu mallar için kısmi bir piyasa oluşturmak mümkün iken, kamu malı niteliğindeki ticari amaç taşımayan malların üretimindeki yetersizliği düzeltmek ve dışsallıkları içselleştirmek için devlet müdahalesi meşru olabilir.[176]

Uluslararası piyasaları bulunan birçok özel malın tersine, ticari amaç taşımayan mallar yani kamusal mallar genelde ticaret yoluyla temin edilemezler, bu nedenle bu malların iç (yerli) tarımsal üretim yoluyla temin edilmeleri gerekir. Bir dereceye kadar gıda güvenliği bir istisna teşkil eder. Çünkü gerek yerli üretim ve gerekse tahmin edilebilir ve istikrarlı ticaret sistemi artan gıda güvenliğine katkıda bulunur. Ticari amaç taşımayan malların ülkelerce korunması, ulusal önceliklere (talep yönlü değişkenler) ve her ülkenin tarımsal sektörünün karşı karşıya bulunduğu maliyet düzeylerine (arz yönlü değişkenler) bağlı olarak, ülkeden ülkeye esaslı değişiklikler göstermektedir.[177]

Gıda güvenliğinin kamu malı niteliği, ticaretin yanı sıra, kısmen kendi kendine yeterli Norveç'te (%50) iç tarımsal üretimin asgari seviyesini savunmak için kullanılır. Bununla beraber, gelişmekte olan ülkelerde gıda güvenliğinin kamusal mal niteliği çok farklı olabilir. Eğer tüm bir ülkenin gelişme kapasitesi ciddi bir şekilde fiziki ve mental yönden engeli bulunan milyonlarca kadının milyonlarca bebeğince engelleniyorsa, o takdirde beslenmeyi geliştirme ve eksik beslenmeyi azaltmak, tüm ülkeyi fakirlikten çekip çıkarabilir – bunun da aynı zamanda pekâlâ bir "kamusal mal" niteliği taşıdığı söylenebilir.[178]

[175] Ziegler, s.75.
[176] Ziegler, s.75.
[177] Ziegler, s.75.
[178] Ziegler, s.75.

2. Gıda Güvenilirliği

Gıda güvenilirliği *(food safety);* üreticiler tarafından piyasaya yani tüketime sunulan gıdalarda fiziksel, kimyasal, biyolojik ve her türlü sağlık için tehlike oluşturan unsurların ortadan kaldırılması için alınan önlemler bütünüdür. Başka bir ifade ile gıda güvenilirliği, sağlıklı gıda üretimini amaçlayan ve üretim, dağıtım ve tüketim zincirinde gıdanın nihai tüketiciye ulaşıncaya kadar sağlığa zararlı unsurlardan korunmasıyla ilgili kurallara ve alınan önlemlere uyulmasını ifade eder.[179]

Normatif açıdan, yeterli gıdaya yönelik insan hakkı, Uluslararası İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin yukarıda belirtilen 25(1). maddesinde ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 11(2). maddesinde yer almıştır. Bu maddeler, herkesin açlıktan uzak kalma temel hakkını ve devletlerin, münferit olarak veya uluslararası işbirliği yoluyla, gıdanın üretim, muhafaza ve dağıtım metotlarını geliştirmek suretiyle bu hakkı uygulamak için gerekli tedbirleri alma görevini tanımlamaktadır. Yeterli gıda hakkı konusundaki Genel Yorum'da, Komite *"(bu) hak, (...) insanın doğuştan onuru ile ayrılmaz şekilde ilişkilidir ve Uluslararası İnsan Hakları Kanununda kutsanan diğer insan haklarının uygulanmasıyla ayrılmaz şekilde ilişkilidir"* der.[180] Yeterli gıda hakkının, tüm hakların kullanım mutluluğu için hayati derecede önemli olduğunu kabul eden Komite, bu hakkın özünün, "*kişilerin beslenme ihtiyaçlarını tatmin edecek miktar ve kalitede gıda teminini ve zararlı maddelerden uzak olmayı"* kapsadığını kabul etmektedir.[181] Sonuncu formül ise*, "gıda güvenliği ve gıda maddelerinde kıtlığı önleyecek, gerek kamu gerekse özel vasıtalarla, koruyucu tedbirler paketi için gerekenlerin yapılması"*[182] şeklinde açıklanmaktadır. Bu kıtlık da "gıda zincirinin farklı aşamalarında kötü çevre şartları veya uygunsuz kullanım nedeniyle ortaya çıkabilir; doğal şekilde oluşan toksinlerin belirlenmesi ve önlenmesi veya yok edilmesi için tedbirlerin alınması da" gerekebilir. Bundan başka, gıda güvenliğinin gerek ulusal gerekse uluslararası düzeyde, gıda hakkının sağlanmasıyla olan ilişkisine

[179] Geniş bilgi için bkz. Mustafa Tayar, **Gıda Güvenliği**, Birinci Baskı, İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Yayını, 2010, s.22. Marsha A. Echols, "Paths to Local Food Security: A Right to Food, A Commitment to Trade", **Vanderbilt Journal of Transnational Law,** Vol.40, No.4, (2007), pp.1115-1126

[180] ESKHK 12 No.lu Genel Yorumu, para.4.

[181] ESKHK 12 No.lu Genel Yorumu, para.8.

[182] ESKHK 12 No.lu Genel Yorumu, para.10.

değinen Komite, 11'nci maddenin iç politika uygulamalarını vurgularken, "güvenilir gıdanın üretim, işleme, dağıtım, pazarlama ve tüketimi de dâhil gıda sisteminin tüm yönleriyle ilgili kritik konular ve tedbirler" ve devletlerin ve uluslararası organizasyonların "uluslararası gıda ticareti ve/veya yardım programları dâhil ürünlerin (...) güvenli olmasını" sağlama ortak ve münferit sorumluluklarının bulunduğunu belirtmektedir.[183]

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu da Komite gibi, aynı yaklaşımı uzun süredir kabul etmiş bulunmaktadır: Gıda hakkına ilişkin 18 Aralık 2008 tarihli 63/187 No.lu kararında, 2001 yılından beri yaptığı gibi, Genel Kurul *"herkesin güvenli, yeterli ve besleyici gıdaya erişim hakkının bulunduğunu, yeterli gıda ile birlikte açlıktan uzak kalmanın herkesin temel hakkı olduğunu"* teyit etmektedir.[184] İnsan Hakları Konseyi de 27 Mart 2008 tarihli gıda hakkına ilişkin kararında, ki Konsey tarafından ilk defa kabul edilmiştir, aynı formülü tekrar etmiştir.[185]

Farklı bağlamlarda, birçok uluslararası deklarasyonlar ve diğer esnek hukuk belgeleri de yeterli ve güvenilir gıdaya erişimin kişisel hak olduğunu teyit etmektedir. 1992 Aralık ayındaki FAO Uluslararası Beslenme Konferansı (The International Conference on Nutrition) tarafından kabul edilen Dünya Beslenme Deklarasyonu, "beslenme bakımından yeterli ve güvenli gıdaya erişimin herkesin hakkı" (para. 1) olduğunu teyit eder; Dünya Gıda Güvenliği konusunda 1996 Roma Deklarasyonu "fakirliğin ve eşitsizliğin yok edilmesi ve herkes tarafından her zaman, tatmin edici, beslenme bakımından yeterli gıdaya fiziki ve ekonomik erişimin geliştirilmesi ve bunun etkili kullanımını amaçlayan politikaların uygulanması" konusunda devletlerin kararlılığını dâhil eder. Ayrıca, söz konusu deklarasyona devletlerin "özellikle insan, hayvan ve bitki sağlığı ve güvenliği alanlarında normatif ve kontrol faaliyetlerini güçlendirecek, gıda arzının güvenliğini ve kalitesini temin eden Sağlık Uygulaması ve

[183] Negri, s.4.
[184] Tasarı 1 oya karşılık (Amerika Birleşik Devletleri) 184 oyla kabul edilmiştir, bkz. BM Genel Kurul Resmi Kayıtları: Altmış üçüncü oturum, 70. Genel Toplantı, 18 Aralık 2008, U.N. Doc. A/63/PV.70, 24. Ayrıca, Genel Kurul Kararları 62/164, 18 Aralık 2007; 61/163, 19 Aralık 2006; 60/165, 16 Aralık 2005; 59/202, 20 Aralık 2004; 58/186, 22 Aralık 2003; 57/226, 18 Aralık 2002 ve 56/155, 19 Aralık 2001.
[185] Negri, s.5.

Bitki Sağlığı Tedbirleri Anlaşmasına uygun tedbirler uygulamaya" yönelik Eylem Planı ve bu planın etkili kullanımı da dâhil edilmiştir. 16 Mayıs 1994'te İnsan Hakları ve Çevre Prensipler Taslağı'nda: "Tüm insanlar güvenli ve sağlıklı gıda için yeterli su hakkına sahiptir" ifadesi yer almaktadır; beş yıl sonra, 2002 Haziranında FAO Dünya Gıda Zirvesinde kabul edilen Deklarasyon "herkesin güvenli ve besleyici gıdaya erişim hakkına sahip olduğunu" doğrular; 2007 Pekin Gıda Güvenliği Deklarasyonu da 1992 Dünya Beslenme Deklarasyonu ve Eylem Planı[186] prensiplerini teyit eder. Bundan başka, "gıda güvenliği ve güvenilirliği"nin birbirinden ayrılmaz olduğu görüşü, Dünya Sağlık Teşkilatı "Gıda Güvenliği Konusunda Teknik İşbirliği Eylem Planı"nın temelini oluşturmuş, aynı zamanda, gıda güvenliği ve güvenilirliğinin "Milenyum Kalkınma Hedefleri"ne ulaşılmasına, özellikle fakirliğin ve açlığın azaltılmasına yönelik gelişmelere ortaklaşa katkıda bulunmayı kabul edilmiştir. Aynı şekilde, Gıda ve Tarımla İlgili Etik Konular başlıklı FAO raporunda şöyle denmiştir: "Gıda güvenliğini sağlamak i) gıda bolluğunu, ii) herkes tarafından bu gıdaya erişimini, iii) beslenme yeterliliğini ve iv) gıda güvenilirliğini", gerektirir.[187]

Gıdanın güvenilirliği için gerekli unsurlar Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi 178/2002 sayılı Direktifinin 14. ve 15. maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre eğer bir ürün güvenilir değilse piyasaya sürülemez. Yine bir ürünün sağlığa zararlı ve insan tüketimine uygun olmadığı kabul ediliyorsa güvenilir değildir. Herhangi bir gıdanın güvenilir olup olmadığını tespitte; tüketiciler tarafından ve üretim, işleme ve dağıtım aşamalarının her birisinde normal şartlarda kullanılabilir olması ve etiketteki bilgiler ve sağlığa zararlı olup olmadığıyla ilgili etiket bilgileri dâhil diğer bilgilerin bulunması gerekir. Bunun dışında aynı maddede, bir maddenin sağlığa zararlı olup olmadığına ilişkin temel prensipler de tespit edilmiştir. Aynı şekilde 15. maddede gıda

[186] Dünya Beslenme Deklarasyonu ve Eylem Planı tüm halkların iyi beslenmesinin toplumların kalkınmaları için önkoşul olduğu, politikaların ve programların hükümetler tarafından muhtaç kesime yönlendirmeleri gerektiği ve tüm devletlerin gıda güvenliğini koruma ve sağlamanın öncelikli görevleri arasında olduğunu vurgulamış ve temel hedefin on yıl içerisinde açlık ve açlıktan ölenlerin azaltılması ve nihai olarak da açlığı ve yetersiz beslenmeyi ortadan kaldırmak olduğunu belirtmiştir. Deklarasyon metni için bkz. World Declaration and Plan of Action for Nutrition Rome, December 1992, http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/61051/1/a34303.pdf (Erişim tarihi: 15.12.2015).
[187] Negri, s.5.

üretimini sağlayan hayvanların ne şekilde besleneceğine ilişkin hükümler de yer almaktadır.[188]

Gıda güvenilirliği öteden beri "*çiftlikten sofraya*" sağlanabilen bir işlev gibi görünmekle birlikte son zamanlarda gıda güvenilirliğinin, tüketimi değil, çevreyle uyumu ve sürdürülebilirliği esas alan *"doğadan doğaya"* felsefesiyle ele alınması gerektiği tartışılmaktadır.[189] Gıdalar zararlı veya insan tüketimine uygun değilse güvenli değildir. Gıdanın insan sağlığı üzerindeki zararı ani veya sonraki nesilleri de kapsayacak şekilde kısa veya uzun dönemli olabilir. Gıdaların insan sağlığına zararlı olması, gıdaların yenildiği zaman insan vücudunda hastalık, vücut bozuklukları, normal olmayan değişiklikler meydana getirmesi ile belirlenebilir bir olgudur. Doğaldır ki, söz konusu zarar gıdanın normal tüketimi ile belirlenebilir olmalıdır. Örneğin; herhangi bir gıda maddesinin fazla tüketilmesi sonucu zarar oluşması durumunda gıdanın zararlı olduğunu söylemek mümkün değildir.[190] Fiziki görünüş bakımından gıdalarda meydana gelen çürüme, kirlilik, kötüleşme ve kokma durumlarında ise gıda insan tüketimine uygun değildir.[191]

Hukuki açıdan bakıldığında, gıda güvenilirliğinin FAO/WHO Codex Alimentarius Uzmanlar Komisyonu tarafından yukarıda da belirtildiği gibi "sağlıklı ve kusursuz gıda üretimini sağlamak amacıyla gıdaların; üretim, işleme, muhafaza ve dağıtımları sırasında gerekli kurallara uyulması ve önlemlerin alınması" olarak tanımlandığı görülür. Yine, yukarıda da belirtildiği gibi 178/2002 sayılı AB Parlamentosu ve Konsey Direktifinin 14. ve 15. maddelerinde gıda güvenilirliğinin şartları belirlenmiş ve *"güvenilir olmayan gıda, gıda ile temas eden madde ve malzeme piyasaya arz edilemez"* hükmü ile güvenilir olmayan gıdaya ilişkin yaptırım ortaya konulmuştur. Konsey Direktifi esas alınarak düzenlenen 5996 sayılı Kanun 21. maddesinde gıda güvenilirliği kavramını kabul ederek birinci bölüm başlığında "gıda ve yem güvenilirliği" şeklinde bir ifade kullanmış, böylece gıda güvenilirliğinin hukuki boyutu oluşturulmaya çalışılmıştır. 5996 sayılı Kanun'a göre gıda, iki halde, "güvenilir

[188] Bkz. Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyinin 178/2002 sayılı Direktifi'nin 14. ve 15. maddeleri
[189] Nalan Yüksel Delice, Tayfun Özkaya, "Türkiye Gıda Güvence ve Güvenilirliğinde Tohumlukların Yeri ve Önemi", **HR.Ü.Z.F. Dergisi,** 12(2), 2008, s.55.
[190] Tayyar, Gıda Güvenliği, s.22.
[191] Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s.398.

olmayan gıda" niteliğindedir. Bunlardan ilki "insan sağlığı için tehlike oluşturma"sı, diğeri ise "tüketime uygun olmama"sıdır. Buna göre, bir gıdanın güvenilir olup olmadığının anlaşılmasında üretim, işleme, dağıtım aşamaları, etiket bilgileri, sağlıkla ilgili uyarı bilgileri ve günlük normal kullanım koşulları dikkate alınacaktır (5996 s. Kanun, m.21/1-b).[192]

Gıda güvenilirliği kavramı, aynı zamanda, bir süreci de tanımlamaktadır. Bu nedenle, gıda güvenilirliğinin sürdürülebilirliği ve devamlılığının sağlanmasında sürecin temel unsurlarının etkisi de önemlidir. Gıda güvenilirliği sürecinin temelde üç sacayağı bulunmaktadır: Bunlardan ilki, gıdayı talep eden tüketici grubu; ikincisi, talep karşısında gıda gereksinimini temin eden üretici grubu; sacayağının üçüncüsünü ise arz-talep ilişkisinde bu yapının kurallarını belirleyen, düzenleyen ve denetleyen kamu otoritesidir. Bir süreç olarak gıda güvenliğinin sağlanmasında özellikle izlenebilirlik ilkesi önemlidir. Çünkü izlenebilirlik ilkesi yoluyla gıda üretim sürecinin gıdanın üretilmesinden son tüketiciye kadar geçen süreç takip edilebilmektedir.[193]

Toplum sağlığının korunması ve sağlık şartlarının geliştirilerek yüksek düzeyde tutulması, halkın kaliteli ve sağlıklı gıdalarla beslenmesi ve sağlıklı nesillerin yetiştirilmesi için gıdaların üretimden tüketime kontrol altında bulundurulması devletin temel görevlerindendir.[194]

---

[192] 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun 21. Maddesi şu şekildedir:
"MADDE 21- (1) Gıda güvenilirliği şartları aşağıda belirtilmiştir:
a) Güvenilir olmayan gıda, gıda ile temas eden madde ve malzeme piyasaya arz edilemez. İnsan sağlığı için tehlike oluşturan ve tüketime uygun olmayan gıda, güvenilir olmayan gıda kabul edilir.
b) Gıdanın güvenilir olup olmadığının belirlenmesinde, üretim, işleme ve dağıtım aşamaları, etiket bilgileri ve sağlıkla ilgili uyarı niteliğindeki bilgiler ile insanlar tarafından günlük normal kullanım koşulları dikkate alınır.
c) Gıdanın insan sağlığına zararlı olup olmadığının belirlenmesinde; tüketenin sağlığı üzerinde ani, kısa veya uzun vadede oluşturabileceği muhtemel etkileri yanında, gelecek nesiller üzerindeki etkileri, birikerek artan muhtemel toksik etkileri ve belirli tüketici gruplarının özel sağlık hassasiyetleri de dikkate alınır.
ç) Herhangi bir gıdanın insan tüketimi için uygun olmadığının belirlenmesinde, gıdanın yabancı madde karışması da dâhil olmak üzere her tür bulaşıklığı veya çürüme, bozulma veya kokuşma nedeniyle kullanım amacına uygun olmaması dikkate alınır.
d) Bir seri, parti veya sevkiyattaki aynı sınıf veya çeşit gıdanın bir bölümünün güvenilir olmadığının tespiti durumunda, geri kalanı ile ilgili daha kapsamlı yapılan değerlendirme sonucunda güvenilir olduğu ispat edilemez ise, o seri, parti veya sevkiyattaki aynı sınıf veya çeşidin tamamının güvenilir olmadığı kabul edilir. (...)"
[193] Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s.400
[194] Erdoğan, s.75.

İnsan hakları perspektifinden, son dönemde, gıda güvenilirliğine haklar tabanlı bir yaklaşımda bulunulduğu ve uluslararası insan hakları hukukunda "güvenilir gıda hakkı"nın ne şekilde kendisine yer bulduğu ve bulabileceği tartışılmaktadır.

"Gıda güvenilirliği" kavramı, gıda hakkı araştırmalarında gittikçe daha fazla önem verilip kullanılıyorsa da, hukuk literatürü henüz uluslararası hukukta "güvenilir gıda insan hakkı" kavramı düzeyinde genişletilebilmiş değildir. İnsan hakları hukukunda güvenilir gıda hakkı, sağlık hakkı ve gıda hakkı kavramları içerisinde sıkışıp kalmıştır. Güvenilir gıda hakkı, belirtilen bu temel insan hakları ile öylesine yakından ilişkilidir ki, bunların bütünleyici unsurlarından biri ve bunların gerçekleştirilmesinin kendisine bağlı olduğu bir unsur olarak, güvenilir gıda hakkı tüm insan haklarının evrensel, ayrılmaz, birbiriyle ilişkili, birbiriyle bağlantılı ve karşılıklı birbirini güçlendirdiğine yönelik genel kabul gören anlayışla mükemmel bir uygunluk göstermektedir.[195]

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi güvenilir gıda insan hakkını oluşturmada temel hukuki çerçeveyi vermekte, Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nce yapılan genel açıklamalar ise, yorum için yetkili bir kılavuz sunmaktadır.[196] Bu hukuki çerçeveden şöyle bir sonuç çıkarılabilir: İnsan hakları perspektifinde genellikle kabul edilir ki, herkesin güvenilir ve iyi kalitede gıdaya hakkı vardır, çünkü güvenilir gıda açlıktan kurtulmanın ve sağlıklı olmanın mutluluğunu en iyi şekilde yaşamanın fonksiyonudur; bu nedenle güvenilir gıda, hayatı ve insan onurunu korumak için son derece önemlidir. Bunu hak etmenin yolları, bunun bir temel insan hakkı olup olmadığı, yeterli gıda ve sağlık haklarından farklı doğal bir hak olup olmadığı, gelecekte hukukçuların derinlemesine çalışmalarına konu olacaktır. Bununla beraber FAO Genel Direktörü Jacques Diouf tarafından gıda güvenilirliğinin "herkesin vazgeçilmez bir hakkıdır" şeklinde tanımlandığını ve Dünya Sağlık Teşkilatı'nın açık bir şekilde "güvenilir gıdanın sağlanması halkın sağlığını iyileştirir ve temel bir insan hakkıdır" şeklinde bir beyanda bulunduğunu belirtmekte yarar vardır.[197]

[195] Negri, s.3.
[196] Negri, s.3.
[197] Negri, s.5.

Bu konuda şöyle bir argüman getirilebilir: "Güvenilir gıda insan hakkı" giderek bir türev hak olarak şekillenecektir ve zamanla kendi ayakları ile duran bir hak haline gelecektir. Bu perspektifte, güvenilir gıda hakkının gelişimi, zamanla otonom bir temel hak haline gelmiş olan sağlık hakkının determinantlarından biri olan güvenli içme suyu hakkı ile mukayese edilebilecektir.[198]

Gıda hakkı konusunun, "haklar tabanlı yaklaşım" yoluyla güvenilir gıda hakkı olarak ele alınması etkinlik ve sorumluluk açısından bazı avantajlar sunabilecektir. Böyle bir hakkı tanımak, doğaldır ki yeterli ilaçların elde edilebilirliği ve erişilebilirliği gibi, bunun getirdiği özel hukuki sorumlulukların da daha iyi tanımlanmasını gerektirir. Söz konusu ihtiyacı karşılamak için Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, bu konuda gerekli bir açıklama yapmak suretiyle hakkı yorumlama veya Sözleşme Opsiyonel (İhtiyari) Protokolü[199] çerçevesinde bunun yeni fonksiyonlarını uygulamak suretiyle temel bir rol oynayabilir. Aslında, bu Opsiyonel Protokol yürürlüğe girdiğinden itibaren, Sözleşmede yer alan haklardan herhangi birini taraf devletlerden birisinin ihlali yoluyla mağdur hale geldiğini iddia eden kişiler tarafından yapılan müracaatları alma ve bunları araştırma gücünü vermiştir. Bu da ekonomik, sosyal ve kültürel hakların yargıda dava konusu olması ile ilgili uluslararası hukukun halen var olan bir açığını kapatmış olacaktır. Çünkü, bunların etkili bir şekilde uygulanması ve tam olarak gerçekleşmesi evrensel düzeyde adli çözüm yollarının yokluğu veya azlığı ile zedelenmektedir (söz gelimi, bölgesel düzeyde spesifik olarak uzman bir mahkemenin veya hakem heyetinin mevcut olmaması, genel olarak da Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nde doküman yetersizliğinin bulunması, ve ulusal düzeyde de benzer sorunların varlığı). Bu açıdan, Opsiyonel Protokol ve Komitenin ön yorum faaliyeti, güvenilir gıda hakkının daha iyi kavranmasını sağlayacak, tüm bunların önemini açıklayacaktır. Komitenin gelecekte yapacağı yorumlar, yine aynı şekilde, gıda hakkının niteliğini ve alanını aydınlatacak, Sözleşmeye uygun yorumlanmasına ve uygulanmasına katkıda bulunacaktır.[200]

---

[198] Negri, s.5-6.

[199] Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, A/RES/63/117. 10 Aralık 2008 tarihinde imzaya açılan Protokol, 5 Mayıs 2013'te yürürlüğe girmiştir. Kırk yedi ülke tarafından imzalanan Protokole Türkiye henüz imza koymamıştır.

[200] Negri, s.6.

Haklar tabanlı gıda hakkı konusunda sorunlar ve eksikliklerin üç alanda müdahalede bulunularak iyileştirme ve gelişmelerin sağlanabileceği savunulmaktadır: *a) İnsan hakları çerçevesi:* Ortaya çıkan güvenli gıda hakkı profilinin, Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından yetkili yorumla, hesap verebilirlik ve iyileştirici tedbirlerle güçlendirilmek suretiyle desteklenen uluslararası hukukta tanınması yoluyla gündeme alınarak geliştirilmelidir; *b) Düzenleyici çerçeve*: Gıda güvenilirliğine ilişkin ticaret ve sağlık sorunları öylesine bir tarzda ele alınmalıdır ki, bu çalışmalar, tüketici ticaret özgürlüğü karşısında öncelikli olarak korunurken ticaret yapan taraflar arasında ortaya çıkacak gerilimleri de hafifletmeye katkıda bulunmalıdır; *c) Sıhhi (sağlık) çerçevesi:* Gıda kaynaklı hastalıkların neden olduğu kamu sağlığı felaketlerine karşı, uluslararası düzeyde hazırlıklı olma ve bunlara karşı koyma gayretlerinde bulunulmalı, Uluslararası Sağlık Yönetmelikleri'nin yaygın uygulamasından ve uluslararası sağlık güvenliğini amaçlayan tedbirlerin muhtemel uygulama araç ve sonuçlarından yararlanmalıdır.[201]

3. Beslenme Hakkı

Gıda hakkı, beslenme hakkıyla aynı anlama gelmemektedir. Birçok kimse gıda hakkının, hükümetlerin isteyen herkese ücretsiz gıda dağıtması olduğunu zanneder ve bu nedenle gıda hakkının uygulanabilir olmadığı ve bu tür bir uygulamanın bağımlılığa neden olacağı sonucuna varmak ister. Bu gıda hakkının yanlış anlaşılmasından ibarettir. Gıda hakkı esasen bireyin onurlu bir şekilde beslenmesini sağlama hakkıdır.

Bireylerden kendi ihtiyaçlarını kendi çabalarıyla ve kendi kaynaklarıyla karşılamaları beklenir. Bunu yapabilmesi için bir kimsenin kendi gıdasını üretmeye veya satın almaya elverişli koşullarda yaşaması gerekir. Kendi gıdasını üretebilmesi için o kimsenin toprağa, tohuma, suya ve diğer kaynaklara; satın alabilmesi için de paraya ve pazara ulaşmaya ihtiyacı vardır. Gıda hakkı; devletlerin, insanların kendi tüm potansiyellerini kendileri ve aileleri için yeterli gıda üretme ve temin etmek için kullanabileceği kolaylaştırıcı bir çevre sağlamasını gerektirir. Bununla birlikte, insanların kendilerini kendi araçlarıyla besleyemedikleri silahlı çatışma, doğal afet veya

[201] Negri, s.1.

tutukluluk veya mahkûmiyet gibi durumlarda, devletin doğrudan gıda temin etmekle yükümlü olduğu da bir gerçektir.[202]

Gıda hakkının neden beslenme fiili üzerinden değil de gıda objesi üzerinden tanımlandığını dil kaidelerine göre şu şekilde açıklanabilir: Beslenme fiili yapı itibariyle iki şekilde ele alınabilir. Edilgen çatıdaki "birisi tarafından" beslenme anlamı *(right to be fed)* pasif bir birey ve aktif/müdahaleci bir devlet anlayışını ifade eder. Dolayısıyla bedava gıda dağıtımı anlamına gelebilir. Beslenme fiilini dönüşlü çatıda ele aldığımızda ise *(right to nutrition)*, bu sefer de failin de fiilden etkilenenin de aynı özne olması sebebiyle müdahale kabul etmeyen, gıda hakkının negatif edimleri kısmına karşılık gelen bir anlamı ifade eder. Bu anlam da gıda hakkı için yine eksik kalacaktır. Fakat "gıda hakkı" kavramını kabul ettiğimizde, bu hakkı obje üzerinden tanımlamış ve bu objenin hem etki edebileceği hem de etkilenebileceği her türlü hakkı kapsamlı bir şekilde ifade edebilmiş oluruz.

4. Gıda Egemenliği

Gıda egemenliği *(food sovereignity)* kavramı, gıda güvenliği kavramına paralel geliştirilen gıda politikalarının yetersizliğine bir tepki olarak doğmuştur. Gıda egemenliği halkların kendi gıdalarını ve tarımsal etkinliklerini doğaya ve insanlara zarar vermeyecek şekilde ve özgürce belirleme, yerel tarımsal üretim ve ticaret yöntemlerini koruma ve denetleme, kendi kendine yeterlilik seviyelerini belirleme ve piyasalara ürün dampingini sınırlandırma hakkıdır.[203]

Gıda egemenliği politikası çerçevesi, insanlar ve ülkeler için kendi tarımsal ve gıda politikalarını, tarımsal ve gıda üretim modellerini ve gıda tüketim şekillerini tanımlamak için politik alanı koruyan prensipler demetini kapsar. Birçok grup için "üretme hakkı" ve "gıda hakkı" karşılıklı olarak birbiriyle ilişkilidir, çünkü dünyada aç ve kötü beslenen insanların çoğu küçük toprak sahipleri ve topraksız çiftçilerdir. 1996 Dünya Gıda Zirvesinde Via Campesina (International Peasant Movement/Uluslararası Köylü Hareketi) "gıda insan hakkı"nın gerçekleştirilmesi ve dünya ticaret politikalarına

[202] FAO-OHCHR, s.3-4.
[203] Abdullah Aysu, **Gıda Krizi Tarım, Ekoloji ve Egemenlik,** İlk Basım, İstanbul: Metis Yayıncılık, 2015, s.151-152.

alternatif olabilecek diğer bazı taleplerini sundu. "Gıda Egemenliği: Açlıksız bir gelecek" başlıklı bu açıklamada "gıda egemenliği gerçek gıda güvenliği için bir ön şarttır" denilmiş, bu nedenle gıda hakkının gıda egemenliğini sağlayan bir araç olarak görülmesi gerektiği belirtilmiştir. 1996 Dünya Gıda Zirvesi nihai belgesinde "az sayıda insan için kazanç veya herkes için gıda" sloganı kabul edilmişti ve sivil toplum kuruluşları iki yeni uluslararası hukuki enstrümanın daha geliştirilmesi talebinde bulunmuştu:

1. Bir yeterli gıda hakkı tüzüğü; ve

2. Bir gıda güvenliği küresel sözleşmesi.

Birinci hukuki araç olan "Yeterli Gıda Hakkı Tüzüğü" 1996'dan beri uygulanırken, ikinci araç olan "Gıda Güvenliği Küresel Sözleşmesi" yıllarca görmezden gelindi. Bununla beraber, 2001 yılından beri gıda güvenliği politikası çerçevesinin tartışıldığı ve daha ileri düzeye götürüldüğü birçok önemli olayın cereyan ettiği bilinmektedir.[204]

Gıda güvenliğinin sağlanmasıyla ilgili politik çerçeve, gerçekten son derece kapsamlı ve esnektir. Yukarıda da belirtildiği gibi, dünyada aç ve kötü beslenen insanların çoğu küçük toprak sahipleri ve topraksız çiftçiler olması sebebiyle, birçok grup için üretme hakkı ve gıda hakkı karşılıklı olarak birbiriyle ilişkili görülür. Bu anlayışlar üzerine inşa edilen *"gıda egemenliği"* tanımı 2002 yılında IPC (International Planning Committee for Food Sovereignty (Uluslararası Gıda Egemenliği Planlama Komitesi)) tarafından aşağıdaki şekilde yapılmıştır:

"Gıda egemenliği; insanların, toplumların ve ülkelerin; ekolojik olarak, sosyal, ekonomik ve kültürel olarak kendi özgün şartlarına uygun; kendi tarımsal, işgücü, balıkçılık, gıda ve toprak politikalarını tanımlamaları/belirlemeleri hakkıdır. Gıda egemenliği; tüm insanların güvenli, besleyici ve kültürel uygunlukta gıda hakkına, gıda üretim kaynaklarına ve kendi kendilerini ve kendi toplumlarını besleme kabiliyetlerine sahip olmaları anlamında gerçek gıda hakkını ve gıda üretimini kapsar."

[204] Michael Windfuhr, and Jennie Jonsén, **"Food Sovereignty" Towards Democracy in Localized Food Systems,** Rugby: ITDG Edition, 2005, s.11.

Bu metnin ilk cümlesi 2004 Ekim'inde IPC tarafından "Gıda Egemenliği; bireylerin, toplumların, halkların ve ülkelerin (…)" şeklinde düzeltilmiş ve gıda hakkının hem bir insan hakkı, hem bir bireysel (şahsî) hak olduğunun altı çizilmiştir.[205] Gıda egemenliği kavramı, daha sonraki yıllarda Nyéléni Deklarasyonu'nda (Mali 2007) formüle edilmiştir.

Nyéléni Deklarasyonu'na göre, gıda egemenliği, insanların ekolojik yönden sağlam ve sürdürülebilir yöntemlerle üretilmiş sağlıklı ve kültürel yönden uygun gıdaya sahip olma ve ülkelerin kendi gıda ve tarımsal sistemlerini tanımlama hakkıdır. Gıda egemenliği, piyasaların ve şirketlerin talebi yerine, gıda sistemlerinin ve politikalarının merkezine gıdayı üretenlerin, dağıtımını sağlayanların ve tüketenlerin arzu ve ihtiyaçlarını koyar. Gıda egemenliği, gelecek nesillerin ve onların çıkarlarının hesaba katılmasını savunur. Yine gıda egemenliği, bu egemenlik ilkesine aykırı mevcut kurumsal ticaret ve gıda rejimine, yerel üreticiler ve tüketiciler tarafından tespit edilen gıda, çiftçilik, hayvancılık ve balıkçılık sistemlerinin yönergelerine direnç göstermeyi ve onları geçersiz kılmaya yönelik bir strateji geliştirmeyi teklif eder. Gıda egemenliği yerel ve ulusal ekonomileri ve piyasaları önceler; köylü ve aile çiftçisi merkezli tarım, elle yapılan balıkçılık, hayvan otlatma ve çevresel, sosyal ve ekonomik sürdürülebilirlik üzerine dayalı gıda üretim, dağıtım ve tüketimini güçlendirir. Gıda egemenliği kendi gıda ve beslenmesini kontrol etmeye yönelik tüketici hakları kadar, tüm insanlara adil geliri garanti eden şeffaf ticareti de teşvik eder; toprak, su, tohum, hayvan, biyo-çeşitliliğin kullanım ve yönetim haklarının o ülkede gıda üretenlerin ellerinde olmasını savunur. Gıda egemenliği erkek ve kadın tüm insanlar, etnik gruplar, sosyal ve ekonomik sınıflar ve nesiller arasında baskı ve eşitsizlikten uzak yeni sosyal ilişkilerin önemine vurgu yapar.[206]

Nyéléni Deklarasyonu sonrası, "gıda egemenliği"nin birçok tanımı şimdi artık şu unsurları içermektedir:

- Halkı yerel olarak beslemek için yerel tarımsal üretimin önceliği;

[205] Windfuhr, s.12.
[206] Hans van Willenswaard,. "No Food Security Without Food Sovereignty", Soraj Hongladarom (Ed.). in **Food Security and Food Safety for the Twenty-first Century**. Singapore: Springer, 2015, s.17-18.

- Küçük çiftçiler, çobanlar, balıkçılar ve topraksız insanların toprak, su, tohum ve besi hayvanları ve krediye erişebilirliği. Böylece tohum, besi hayvanı ve gen patentlerine ve tekellerine karşı mücadele için; küçük çiftçiler ve hayvancılık yapanlar tarafından tohumlara ve besicilik hayvanlarına serbestçe erişim için; suyun bir kamu malı olarak eşit bir şekilde dağıtılması ve sürdürülebilir bir şekilde kullanılması amaçlı korunması için; elle balıkçılık yapan halk tarafından balık avlama alanlarına güvenli erişim için toprak reformu ihtiyacı;

- Gıda hakkı;

- Küçük çiftçilerin gıda üretimi hakkı ve çiftçi haklarının tanınması;

- Tüketicilerin neyi tüketeceklerine ve gıdanın nasıl ve kimler tarafından üretileceğine karar verme hakkı;

- Ülkelerin düşük fiyatlı tarımsal ürünler ve gıda ithalatından kendilerini koruma hakkı;

- Tarımsal fiyatların üretim maliyetleriyle ilişkilendirilmesi ve tüm damping şekillerinin durdurulması ihtiyacı. Eğer ülkeler, kendilerinin sürdürülebilir üretim metotlarını kullanma kararlılığında iseler ve eğer yapısal arz fazlalığından kaçınmak için iç piyasalarında üretimi kontrol ediyorlarsa, bu ülkelerin veya devletlerin oluşturduğu birliklerin (AB gibi) ucuz ithalata yoğun bir şekilde vergi koymaları gerekir (arz yönetimi).

- Tarımsal politika karar mekanizmasına halkın katılımı;

- Genel olarak tarımsal üretimde, özel olarak gıda üretiminde önemli roller üstlenmiş olan kadın çiftçilerin haklarının tanınması ve korunması;

- Agroekoloji (tarım ekolojisi) sadece bir gıda üretim metodu değil, aynı zamanda sürdürülebilir geçim, yaşayan tabiat ve çevresel bütünlüğün sağlanmasıdır.[207]

[207] Windfuhr, s.13.

5. Gıdada Kendine Yeterlilik

Gıda egemenliğinin bir başka gerekliliği ve tamamlayıcısı olarak gıdada kendine yeterlilik *(food self-sufficiency)* kavramı üzerinde de durulması gerekir. Gıda güvenliğinden farklı olarak, gıdada kendine yeterlilik; bir ülkenin, bölgenin veya hanenin kendi gıda ihtiyaçlarını yine kendi üretiminden karşılama kabiliyetini ifade eder. Genellikle gıdada kendine yeterlilik temel tahıl ürünleri ve kök ürünleri olarak temel gıda maddeleri açısından tanımlanır.[208]

Gıda güvenliğinin sağlanması konusunda gıdada kendine yeterliliğin faydalı bir strateji olup olmadığı konusunda çok uzun tartışmalar vardır. Bu görüşün taraftarları gıda ihtiyaçlarını karşılamak için piyasaya güvenmenin ve dayanmanın riskli bir strateji olacağını ileri sürerler. Çünkü gıda fiyatlarında istikrarsızlık olabilir ve arzda da beklenmeyen kesintiler meydana gelebilir. Bu nedenle, kendine yeterlilik gıdada güvenli bir arz sistemi sağlar ve dış piyasalara olan bağımlılıktan uzak tutar. Karşıt görüşe sahip olanlar ise karşılaştırmalı üstünlüğe göre, üretme ve bazı gıda ihtiyaçlarını piyasadan satın alma yerine, gıdada kendi kendine yeterliliğe yoğunlaşmanın bir hane (veya ülke) için daha maliyetli olacağını savunmaktadırlar.[209] [210]

III. DEVLETİN GIDA HAKKINA İLİŞKİN SORUMLULUĞU

Gıda hakkı, bir insan hakkı olarak, devletlerin tercih yapabilecekleri veya reddedebilecekleri politik bir seçenek değildir.[211] Devletlerin insan haklarını koruma ve geliştirme öncelikli görevleri vardır. İnsan hakları ve bu hakların uygulamaya konulması gibi görevler, devletler tarafından imzalanan ve devletlere bağlayıcı görevler yükleyen "uluslararası teamül hukuku" ve "uluslararası insan hakları antlaşmaları"

---

[208] Nidup Peljor and Nicholas Minot, "Food Security and Food Self-Sufficiency in Bhutan", **Summary Report of the "Agricultural and Food Policy Research and Capacity Strengthening Project",** Washington, DC: IFPRI, 2010, s.1.

[209] Peljor, s.1.

[210] Başlıca yabancı ülkelerde gıdada kendine yeterlilik oranları (başlıca ülkelerde buğdayda kendine yeterlilik oranları (2007)): Avustralya (%173), ABD (%124), Fransa (%111), Almanya (%80), Birleşik Krallık (%65), İtalya (%63), İsviçre (%54), Güney Kore (%44), Japonya (%40). (FY2010 Annual Report on Food, Agriculture and Rural Areas in Japan (Summary), Chapter 1, Toward securing stable food supply, Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries, Japan. 2010, s. 11. http://www.maff.go.jp/e/annual_report/2010/pdf/e_1.pdf (Erişim tarihi: 02.01.2016)).

[211] Christophe Golay ve Melik Özden, "The Right to Food", Part of a series of the Human Rights Programme of the Europe-Third World Centre (CETIM), [Brochure], 2005, s.15.

tarafından tanımlanmış ve garanti altına alınmıştır. Birçok ulusal anayasa da temel insan haklarından olan gıda hakkını ve buna bağlı olan devlet görevlerini tanımıştır.[212]

A. GIDA HAKKINA İLİŞKİN ÜÇ TEMEL GÖREV

Gıda hakkına ilişkin devletlerin görevleri araçtan araca farklılık gösterecek şekilde belirtilmiş olmakla birlikte genelde saygı gösterme, koruma ve uygulama sorumlulukları şeklinde üç kategoriye ayrıldığı görülmektedir.[213]

1. Gıda Hakkına Saygı Gösterme Görevi

Gıda hakkına saygı göstermek; devletlerin, herkesin her zaman yeterli/tatmin edici gıdaya sürekli erişimlerini engelleyici sonuç doğuracak hiçbir tedbir almamasını gerektirir.[214] Devletler, insanların mevcut gıdaya ve gıda elde etme araçlarına erişimlerine saygı göstermek zorundadırlar. Bu şu anlama gelmektedir: Siyasi karşıtlarına gıda yardımını engelleme davranışında olduğu gibi, gıdaya erişimin engellenmesine yol açacak herhangi bir tedbir yasaktır. Devletler, meşru sebepler olmadığı müddetçe, halkın gıdaya erişimine imkân veren kanun veya politikaları (örneğin; sosyal refah yasaları, beslenmeyle ilgili programlar vb.) bütünüyle askıya alamaz. Devletler, devlet tarafından yönetilen kuruluşları ve ordu dâhil tüm kamu kurum ve kuruluşlarını tarım arazilerini, örneğin kirletme, tahrip etme veya zorla tahliye ettirmek (el atma) suretiyle halkın gıdaya erişimini tehlikeye düşürmeme konusunda yönlendirmek zorundadır. Devletlerin aynı zamanda, herkesin eşit olarak gıda hakkına etkili bir şekilde saygı gösterdiklerine ilişkin ulusal politika ve programları düzenli olarak gözden geçirmeleri gerekir.[215]

Saygı gösterme sorumluluğu, doğrudan veya dolaylı olarak, haklardan yararlanmaya devletlerin müdahale etmekten çekinmesini gerektirir. Devletler aynı zamanda, örneğin mevcut işleyen piyasa sistemlerini tahrip etmek suretiyle gıdaya

[212] FAO-OHCHR, s.17.
[213] FAO-OHCHR, s.17
[214] Pooja Ahluwalia, "The Implementation of the Right to Food at The National Level: A Critical Examination of The Indian Campaign on the Right to Food as an Effective Operationalization of Article 11 of ICESCR", **Center For Human Rights and Global Justice Working Paper Economic, Social and Cultural Rights Series**, Number 8, 2004, p.18.
[215] FAO-OHCHR, s.18.

erişimi inkâr etmekten veya sınırlamaktan veya keyfi bir şekilde var olan düzenlemelere müdahale etmekten sakınmalıdırlar.[216]

2. Gıda Hakkını Koruma Görevi

Devletler üçüncü şahıslar (anlaşmaya taraf olmayanlar, örneğin diğer kişiler, gruplar, özel teşebbüsler ve diğer kuruluşlar) tarafından yapılan gıda hakkı ihlallerine karşı bireylerin gıda haklarını korumak zorundadır. Örneğin, devletler üçüncü şahısları toprağı, suyu ve havayı zararlı endüstriyel veya tarımsal ürünlerle kirleterek gıda kaynaklarını tahrip etmekten[217]; yerli halkın atalarından gelen topraklarını maden arama, baraj, yol veya endüstriyel tarım için engelleri ortadan kaldırmak amaçlı tahrip etmekten yasaklayabilmektedir. Gıda hakkını koruma görevi, aynı zamanda pazara getirilen gıdanın güvenilir ve besleyici olmasını temin etmeyi de kapsar. Devletler, bu nedenle gıda kalitesi ve güvenilirlik standartlarını kurmak ve uygulamak zorundadırlar; böylece adil ve eşit piyasa uygulamalarını temin etmiş olurlar. Bunun da ötesinde devletler insanları, özellikle çocukları, sağlıklı olmayan gıdaların reklam ve promosyonlarından korumak için yasal ve diğer gerekli tedbirleri almak zorundadırlar. Böylece ebeveynlerin ve sağlık görevlilerinin daha sağlıklı beslenme şekillerine ve fiziki egzersizlere teşvik etme konusundaki çabalarına destek vermiş olacaklardır. Devletler, aynı şekilde diğer devletlerle veya uluslararası kuruluşlarla anlaşma yapmak istediklerinde gıda hakkına ilişkin uluslararası hukuki görevlerini göz önünde bulundurmak zorundadırlar.[218]

Koruma sorumluluğu, devletlerin; yine aynı şekilde kişiler, gruplar, şirketler veya diğer kuruluşlar gibi üçüncü şahısların herhangi bir şekilde gıda hakkından yararlanmaya müdahale etmemelerini temin edecek tedbirler almayı gerektirir. Devletler, üçüncü şahısların faaliyetlerini kontrol edecek ve sınırlandıracak etkili yasama ve diğer tedbirleri (gıda güvenilirliği tedbirleri gibi) almak zorundadırlar.[219]

---

[216] Mechlem, s.639.
[217] Golay/Özden, s.16.
[218] FAO-OHCHR, s.18.
[219] Mechlem, s.639.

3. Gıda Hakkını Uygulama Görevi

Diğer insan hakları gibi gıda hakkı da birçok şekilde uygulanabilir. En çok dikkatleri çeken ve tartışma kaynağı oluşturan, doğrudan yardım yapmak suretiyle bu hakkın uygulanmasıdır: Yoksul halka gıda vermek veya gıda satın alması için para vermek. Bu tür metotlar ani ve beklenmeyen durumlarda mevcut durumu koruma amaçlı yapılması gereken eylemlerdir. Diğer bir yol ise gıda sağlama yollarının ve imkânlarının kolaylaştırılmasıdır.[220]

Bu nedenle, devletin gıda hakkını uygulama görevi *kolaylaştırma (facilitate)* ve *sağlama (provide)* görevleriyle birlikte değerlendirilir ve iki kısma ayrılır. *Uygulama (icra)* görevi devletlerin gıda güvenliği dâhil, halkın kendi geçimlerini sağlama araçlarını ve kaynaklarını kullanma ve onlara erişimin güçlendirilmesi konusunda proaktif davranmak zorunda oldukları anlamına gelir. Bu tür tedbirlere tarımsal reform programlarının uygulanması veya asgari gelir düzenlemeleri de dâhildir. Gıda politikalarını kabul ederken, hükümetler dikkatli bir şekilde ihracat ürünlerine yapılacak yatırım ile dâhilde tüketilecek ürünlere yapılacak destek arasında bir denge sağlamaya gereksinim duyarlar. Öteki olası tedbirler ise gıda ve beslenme programlarının uygulanması, geliştirilmesi ve beslenmeyi ilgilendiren kalkınma projelerinin uygulanması konusunda olabilir. Gıda hakkının tam olarak gerçekleşmesini kolaylaştırmak, aynı zamanda devletlerin insan hakları konusunda toplumu bilgilendirmelerini, toplumun kalkınma süreçlerine ve karar alma mekanizmalarına katkıda bulunma kabiliyetlerini güçlendirmelerini de gerektirecektir.[221]

Kişilerin veya grupların kendi kontrollerinin ve güçlerinin dışındaki nedenlerle gıda hakkını kullanamayacak olmaları halinde, devletlerin bu hakkı doğrudan kendilerinin uygulama sorumlulukları vardır. Örneğin, devletler gıda hakkını uygulama sorumluluklarını, çok yoksul olanlar ve doğal veya diğer felaketlerin kurbanları için

[220] Asbjørn Eide, "State Obligations for Human Rights: the Case of the Right to Food", Otto Hospes, Irene Hadiprayitno (Ed.), in **Governing Food Security (105-121)** Wageningen, The Netherlands: Wageningen Academic Publishers, 2010, s.116-117.
[221] FAO-OHCHR, s.18-19.

gıda yardımı veya onlara sosyal güvenlik imkânları sağlamak yoluyla gerçekleştirebilirler.[222]

İlk Birleşmiş Milletler Gıda Hakkı Özel Raportörü'ne göre, gıda hakkı ile ilgili görevlerini tam olarak yerine getirmek için devletlerin, aynı zamanda diğer bölgelerde yaşayan halkların gıda haklarının uygulanmasına saygı göstermesi, koruması ve desteklemesi gerekir. Bu şunu ifade eder: Devletler kendi vatandaşlarının, kendi egemenlik alanlarında bulunan üçüncü taraflar konusunda olduğu gibi, özel şirketler de dâhil, diğer ülkelerde de gıda hakkını ihlal etmemelerini temin etmek zorundadırlar.[223]

Gıda hakkını uygulama sorumluluğunun kolaylaştırma boyutu, kapsamlı ulusal gıda hakkı stratejilerinin ve politikalarının geliştirilmesini, gıda hakkının tedricen/aşamalı gerçekleştirilmesine zarar veren yasaların kaldırılmasını ve gerekli yeni kanunların çıkarılmasını ifade eder. Kısaca kolaylaştırma, mümkün olduğunca daha fazla insanın kendi gıdasını sağlayabilmesi için uygun bir hukuki çerçeve geliştirilmesini kapsar.[224]

Son olarak, uygulama sorumluluğunun gıda hakkını sağlama boyutu ise, devletlerin, bireylerin kendi kontrollerinin ve güçlerinin ötesinde bir takım nedenlerle kendilerinin haklarını gerçekleştirememeleri durumunda (sadece bu durumlarda), doğrudan gıda haklarını uygulama sorumluluğuna sahip olduğunu ifade eder. Gıda güvenilirliği ağı ve savunmasız grupları hedefleyen devletçe yapılan gıda müdahaleleri "sağlama" boyutu içinde yer alır. Maalesef, uygulama sorumluluğunun gıda sağlama boyutu, hatalı olarak, dar bir gıda hakkı kavramına sıkıştırılmış olarak görülmekte ve bu da çoğu kez bu hakkın reddedilmesine neden olmaktadır. Eğer bir devlet "sağlama sorumluluğunu" derhal ve tam olarak yerine getiremeyecek olursa, tüm kaynakları kullanıma sokmak ve öncelikleri çok iyi belirlemek suretiyle, en azından asgari sorumluluklarını yerine getirmek için gerekli tüm çabaları gösterecek olursa sorumluluklarını ihlal etmemiş olur.[225]

[222] Ahluwalia, s.20.
[223] FAO-OHCHR, s.19.
[224] Mechlem, s.639.
[225] Mechlem, s.639-640.

Bazı gıda hakkı sorumlulukları ise derhal yerine getirilmesi gereken sorumluluklardır. Sınırlı kaynaklara bağlı olmayan görevler arasında, gıda hakkına "saygı gösterme" ve gıda hakkı konusunda "ayrımcılık yapmama" sorumlulukları vardır. Gıda hakkından eşit yararlanma veya uygulamasını inkâr ya da ihlal amaçlı olarak gıda araçlarında ve yetkilerin kullanımı konularında olduğu kadar, gıdaya erişimde herhangi bir ayrımcılık yapma da gıda hakkının bir ihlali olarak kabul edilir.[226]

B. AŞAMALI (TEDRİCİ) VE İVEDİ (ACİL) GÖREVLER

Devletlerin gıda hakkının aşamalı bir şekilde gerçekleştirilmesi için, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi bu insan hakkının tam olarak gerçekleştirilmesinin zamana bağlı olduğunu kabul eder. Bu, taraf devletlerin bazı tedbirleri ivedilikle, diğer tedbirleri ise uzun vadedealmaları anlamına gelir. Taraf devletler ,gıda hakkının herkes için gerçekleştirilmesine yönelik etkili bir şekilde hareket etmelidirler (Genel Yorum 3, para.9). Bazı görevler vardır ki ivedilikle gerçekleştirilmeleri gerekir ve bunlar herhangi bir kaynak teminine de bağlı değildir. Aşamalı bir şekilde gerçekleştirme kavramı bir devletin belirli bir ekonomik gelişme seviyesine ulaşmadığı gerekçesiyle gıda hakkı konusunda bir şey yapmamayı haklı çıkarmaz. Ayrımcılık yapmama görevi ivedilikle yapılması gereken ve aşamalı gerçekleşme standardına konu teşkil etmeyen bir görevdir.[227]

1. Gıda Hakkını Aşamalı Gerçekleştirme

Bazı anlaşmalar ve ulusal anayasalar devletlerin gıda hakkının *aşamalı olarak* gerçekleştirilmelerine izin verirler. Örneğin; Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 2(1) maddesi şunu belirtir:

"Bu Sözleşme'ye taraf her Devlet, münferiden ve ekonomik ve teknik plan başta olmak üzere uluslararası yardım ve işbirliği yoluyla, mevcut kaynakların azamisini kullanarak, bilhassa yasal düzenleme suretiyle alınacak tedbirleri de içerecek şekilde

[226] Devletin gıda hakkını uygulamada özellikle kolaylaştırma ve sağlama görevlerine ilişkin daha geniş bilgi için bkz. FAO, **Guide on Legislating for the Right to Food,** Rome, 2009, s.104 vd.
[227] FAO, *Guide on Legislating for the Right to Food*, s.20-21

her türlü uygun yöntem vasıtasıyla, bu Sözleşme'de tanınan hakların tam olarak kullanılmasını aşamalı olarak sağlamak amacıyla tedbirler almayı taahhüt eder."

Sözleşmenin söz konusu maddesi, devletlerin kaynak sıkıntılarının bulunabileceğinin zımnen kabulüdür ve bu maddeye göre gıda hakkına yönelik görevlerin devletler tarafından tam olarak yerine getirilmesi zaman alabilecektir. Böyle olmakla birlikte bu durum, yeterli kaynaklara sahip oluncaya dek devletlerin hiçbir şey yapmalarına gerek olmadığı anlamına gelmemektedir. Tersine, gıda hakkını ivedilikle hayata geçirmek için devletlerin kendilerine bir yol haritası çizmeleri gerektiğini, gıda hakkına daha çok saygı, koruma ve uygulama sağlanması için mümkün olan tüm çabayı sarf ettiklerini, eldeki tüm kaynakları kullandıklarını göstermek zorunda olduklarını ifade etmektedir.[228]

2. İvedi Etkili Görevler

Gıda hakkının bazı yönleri tedrici gerçekleştirmenin konusuyken, bazı gıda hakkı sorumluluklarının ise derhal yerine getirilmesi gerekir. Bu sorumlulukların yerine getirilmesi yukarıda belirtilen "saygı gösterme" ve "ayırımcılık yapmama" gibi kısıtlı kaynaklarla sınırlandırılmamıştır veya bu kaynaklara bağlı değildir.[229] Bu bağlamda, gıda hakkına ilişkin acil/hızlı uygulama sorumlulukları, devletin egemenlik alanı içindeki tüm kişi ve grupların eşit olarak güvenli ve besleyici gıdaya erişimini garanti etme; sorumluluk tedbirleri de dâhil gıda güvenliğini ve tüketicileri koruma yasalarını çıkarma; uluslararası düzenlemeleri ve standartları uygulamaya yönelik gerekli adımları atma görevlerini kapsamaktadır.[230]

Aşağıda dört kategori halinde sunulan sorumluluklar Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi hükümleri çerçevesinde derhal ve etkili olarak yerine getirilmesi gereken görevlerdir:

a. Ayrımcılığın Giderilmesi Görevi

[228] FAO-OHCHR, s.19.
[229] Mechlem, s.639-640
[230] Negri, s.5.

Ayrımcılık genelde doğrudan veya dolaylı bir şekilde yapılabilir. Ayrımcılığın her iki türü de yasaktır. Doğrudan ayrımcılık, bir kişinin diğerlerine göre daha az tercih edilebilir şekilde muamele görmesi sonucu meydana gelir ve karşılaştırmalı bir muamele şeklidir. Doğrudan ayrımcılık; daha çok cinsiyet, yaş ve din içerikli olabilir. Dolaylı ayrımcılık ise açık bir şekilde tarafsız düzenleme, kriter ve uygulamaların belirli kişileri diğerlerine göre dezavantajlı duruma düşürmesi sonucu meydana gelebilir. Dolaylı ayrımcılığın örneklerinden biri olarak belirli bir iş için müracaat eden herkesin gerekmediği halde yine belirli bir dilden sınava tabi tutulması gösterilebilir.[231]

Devletler gıdaya ve ilgili kaynaklara erişimde ırk, renk, cinsiyet, dil, yaş, din, siyasi veya diğer düşünce farklılıkları, ulusal veya sosyal köken, mülk, doğum, malullük veya diğer statüler temelli doğrudan veya dolaylı ayrımcı politikaları derhal önlemek ve bu alanlarda eğer varsa her türlü ayrımcılığı yok etmek için tedbirler almak zorundadır.[232]

b. Atılacak Adımlara İlişkin Görevler

Yukarıda belirtildiği gibi, tedricen gerçekleştirme görevi altında devletler, eylemsiz kalmaya izinli değillerdir, fakat gıda hakkının kullanımını geliştirmeye yönelik sürekli tedbirler almak zorundadırlar. Bu şu anlama gelir: Gıda hakkının tam olarak gerçekleştirilmesi tedricen sağlanabilecek iken, bu amaca yönelik alınacak tedbirler - atılacak adımlar makul olan kısa bir süre içerisinde alınabilir - atılabilir. Bu tedbirler, tüm uygun araç ve kaynakları kullanmak suretiyle, mümkün olduğunca açık (şeffaf) bilinçli, somut ve amaca yönelik olmalıdır. Atılabilecek bazı adımlar şu şekilde belirtilebilir:

- İlgili ve mümkün olduğunca detaylandırılmış verilerin toplanması ve bu verilerin değerlendirilmesine yönelik uygun mekanizmaların sağlanması da dâhil, gıda hakkının kullanımına ilişkin durum değerlendirmesi;

[231] FAO, *Guide on Legislating for the Right to Food*, s.92.
[232] Ayrımcılık hakkında detaylı bilgi için bkz. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesinin 20 No.lu Genel Yorumu (2009).

- Gıda hakkının kullanılmasına ilişkin gelişmeleri değerlendirmeye yönelik sağlanmış ve düzenlenmiş göstergeler, karşılaştırmalı değerler ve zaman bağımlı amaçları da içeren strateji ve planların formüle edilmesi;
- Gıda hakkının gerçekleştirilmesiyle ilgili zorunlu kanun ve politikaların kabulü veya bu hakkı olumsuz yönden etkileyebilecek kanun ve politikaların gözden geçirilmesi;
- Gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik çok sektörlü ve çok boyutlu çabaların koordinasyonu için gerekli kurumsal mekanizmaların kurulması;
- Gıda hakkının gerçekleştirilmesi konusunda uygulanan sürecin düzenli bir şekilde izlenmesi.

Gıda hakkı ihlalleriyle ilgili başta yargılanabilirlik olmak üzere hukuki çözümler getirebilecek başvuru mekanizmalarının kurulması da bunlara eklenebilir.[233]

c. Eskiye Dönüş Tedbirlerinin Önlenmesi

Devletler gıda hakkının uygulanmasına yönelik mevcut seviyenin, çok önemli, güçlü ve haklı gerekçeler olmadığı müddetçe, tahrip edilmesine fırsat vermemelidirler. Örneğin, verimli kaynaklara ulaşmaya yönelik hizmetlerin geliştirilmesi veya gıda hakkına ilişkin desteklerin devam ettirilmesi gibi, küçük hak sahipleri için yaşamsal önemi olan hizmetlerin haklı gerekçe olmadan geri çekilmesi, böyle bir eskiye dönüş tedbir olarak değerlendirilebilir. Böyle bir geri çekilmenin haklılığını göstermek için devlet, bu konuda en yüksek seviyede sağlanabilecek kaynakların tam olarak kullanıldığını ve etkilerinin de tam olarak değerlendirildiğini, bu tedbir(ler)in tüm alternatiflerin dikkatli bir şekilde değerlendirildikten sonra alınmış tedbir(ler) olduğunu göstermek zorundadır.[234]

d. Gıda Hakkının Gerekli Asgari Düzeyinin Korunması (Hakkın Özünün Korunması)

Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde, gıda hakkı da dâhil her hakkın *asgari gerekli düzeyini* karşılamak için derhal etki göstereceği

[233] FAO-OHCHR, s.21.
[234] FAO-OHCHR, s.21-22.

düşünülen görevler vardır. Bunlar *asgari temel görevler* olarak adlandırılır. Gıda hakkı için devletler, en azından açlıktan kurtulmak için doğal veya başka tür felaket zamanlarında bile, gerekli asgari temel düzeyinin tatminini sağlamak zorundadırlar.[235] Eğer bir devlet, kaynak sıkıntısı nedeniyle bu görevleri karşılamada başarısız oluyorsa, o devletin öncelikli bir konu olarak, bu temel görevleri tatmin edecek şekilde tüm kaynaklarını kullandığına yönelik yaptığı faaliyetleri göstermek zorundadır. Kullanılabilecek kaynakların açıkça yetersiz olması halinde bile hükümetler, daha fazla muhtaç durumda olanların tespit edilerek bunların desteklenmesine yönelik düşük maliyetli ve amaçları belirlenmiş programları uygulamaya sokmak zorundadır, böylece kaynak yetersizliği çeken hükümetlerin sınırlı kaynakları etkin ve etkili bir şekilde kullanılmış olur.[236]

C. ULUSLARARASI BOYUTTA GÖREVLER

Bir devlet, kendi sınırları içerisinde halkının gıda hakkına saygı gösterme, bu hakkı koruma ve uygulamayla öncelikli olarak sorumludur. Bununla beraber, küreselleşmiş dünyada, gıda güvensizliğinin yapısal nedenlerinin bir devletin kontrolünün ve egemenliğinin sınırlarının ötesine taşan uluslararası boyutları vardır. Örneğin, gıda maddelerinin uluslararası ticareti iç gıda fiyatlarını uluslararası piyasaya bağımlı hale getirmektedir; iklim değişikliğinin etkisi halkın gıda üretim gücünü etkilemektedir; kalkınmaya yönelikuluslararası işbirliklerinin bir insan hakkı perspektifiyle entegre hale getirilmediği zaman, marjinalize olmuş grupların gıda hakkını olumsuz yönden etkileyebilmektedir. Bu tür nedenlerle, belirtilen bu etkilerin yumuşatılması ve hatta giderilebilmesi için devletlerarasında gıda hakkının uluslararası uygulamaları konusunda koordinasyonu sağlayacak çalışmaların yapılması gerekmektedir.[237]

---

[235] Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, 12. No.lu Genel Yorum, paragraf 6 ve 17:
"6. (...) yeterli gıda hakkı aşamalı bir şekilde gerçekleştirilecektir. Bununla beraber, devletlerin 11. maddenin 2. Paragrafında getirildiği şekliyle, doğal ve diğer felaket zamanlarında bile, açlığı azaltmak ve yok etmek için gerekli eylemi gösterme temel sorumluluğuna sahiptirler."
"17. Sözleşmeyi ihlaller, bir devletin açlıktan kurtulmak için gerekli tatmini en azından asgari temel düzeyde sağlamada başarısız olması halinde meydana gelir. (...)"
Hangi durumlarda gıda hakkı asgari düzeyinin korunmamış olacağı paragrafın devamında belirtilmiştir.
[236] FAO, *Guide on Legislating for the Right to Food*, s.21.
[237] FAO-OHCHR, s.22.

Sivil ve politik haklardan farklı olarak ekonomik, sosyal ve kültürel haklarla ilgili hukuki enstrümanların, özellikle gıda hakkı uygulamalarının herhangi bir bölgesel veya egemenlik sınırlamalarını taşımaması gerekir. Tersine, herhangi bir sınırlama olmaksızın tüm insanların ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının gerçekleştirilmesine yönelik işbirliği yapmaya, devletlerin açık veya zımni hukuki taahhütleri vardır. Bu nedenle, ülkeler için bu haklarla ilgili sınır ötesi sorumluluklarının bulunmadığı tartışması yapılamaz. Gerek akademik kuruluşlar gerekse hükümet dışı organizasyonlar (STK'lar) tarafından bu sorumlulukların tanım ve içeriğini daha iyi anlamaya yarayacak çok miktarda çalışma yapıldığı da bilinmektedir.[238]

1. Sınır Ötesi Sorumlulukların Hukuki Çerçevesi

Birleşmiş Milletler kurulduğundan beri devletler, gıda hakkı dâhil insan haklarını geliştirme konusunda işbirliği yapmışlardır. Birleşmiş Milletler Şartı'nın (md.1(3)., 55 ve 56), İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin (md.22 ve 28), Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin (md.2(1) ve 11) ve Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin (md.4 ve 24(4), 27), Engelli Şahısların Haklarına Yönelik Sözleşme (md.32) ve Dünya Gıda Zirvesi Roma Deklarasyonu'nun kabul edilmesiyle, devletler gıda hakkı dâhil tüm ekonomik, sosyal ve kültürel hakların tam anlamıyla gerçekleştirilmesi için işbirliği yapmışlardır.[239] Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi (ESKHK)'nin de belirttiği gibi, uluslararası işbirliği bu nedenle tüm devletlerin bir sorumluluğudur.[240]

Komite'nin 12. No.lu Genel Yorumu'nun 36. ve 37. paragraflarında sınır ötesi sorumluluğa dair şu ifadeler yer alır: *"36. (...) Taraf devletler diğer ülkelerde gıda hakkından yararlanma konusunda saygı göstermeye, bu hakkı korumaya, gıdaya erişimi kolaylaştırmaya, gerektiği zaman gerekli yardımı sağlamaya yönelik adımlar atmak zorundadırlar. Taraf devletler, uluslararası anlaşmalar gerektirdiği zaman, yeterli gıda hakkına dikkat etmeleri, bu amaca yönelik uluslararası hukuki enstrümanların geliştirilmesini sağlamak zorundadırlar."*[241] *"37. Taraf devletler her zaman, diğer*

[238] Ziegler, s.78.
[239] FAO-OHCHR, s.22-23.
[240] ESKHK, Genel Yorum No.3, E/1991/23, para.14.
[241] ESKHK, Genel Yorum No.12, E/C.12/1999/5, para.36.

ülkelerde gıda üretimi ve gıdaya erişim için gerekli şartları tehlikeye düşürecek gıda ambargoları veya benzeri tedbirlerden sakınmak zorundadırlar. Gıda hiçbir zaman politik ve ekonomik baskı aracı olarak kullanılmamalıdır. (...)"[242]

Gıda hakkı dâhil ekonomik, sosyal ve kültürel hakları sağlamak için kullanılabilecek yeterli kaynaklara sahip olmayan devletler, uluslararası yardım istemekle ve yardım edebilecek olan devletler de bu yardımı yapmakla mükelleftirler. Çocuk Hakları Komitesi de bu konuda şu açıklamayı yapmıştır: *"Devletler sözleşmeyi imzaladıklarında sadece kendi egemenlik alanlarında bu sözleşmeyi uygulamakla değil, aynı zamanda uluslararası işbirliği yoluyla, sözleşmenin küresel çapta uygulanmasına yardım etmekle yükümlü olduklarını kabul etmişlerdir."*[243]

Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'ne göre devletlerin, kendi başlarına ve uluslararası yardım ve işbirliği ile gıda hakkı da dâhil sözleşmede kabul edilmiş hakların gerçekleştirilmesi için gerekli adımları atmak görevleri vardır (md.2). Sözleşmenin 11(2). maddesi özellikle taraf devletlere uluslararası işbirliği yoluyla bir takım tedbirler alınması görevini yüklemektedir. Bu görevlere gıda üretim, koruma ve dağıtım metotlarını geliştirmek ve dünya gıda arzının dengeli dağılımını sağlamak da dâhildir.[244]

Bu açıdan, gıda hakkı çerçevesinde görevlerini tam olarak yerine getirebilmeleri için devletler, başka bölgelerde/ülkelerde yaşayan halkların gıda haklarını yaşayabilmelerine saygı göstermek, onların bu hakkını korumak ve desteklemek zorundadırlar.

2. Gıda Hakkına Sınır Ötesi Saygı Gösterme Görevi

Gıda hakkına sınır ötesi saygı gösterme görevi, devletlerin kendi politikalarının ve uygulamalarının başka ülkelerde yaşayan halkın gıda haklarını ihlale neden

[242] ESKHK, Genel Yorum No.12, E/C.12/1999/5, para.37.
[243] Çocuk Hakları Komitesi, Genel Yorum No. 3, CRC/GC/2003/3, para.7.
[244] FAO-OHCHR, s.22-23. Ayrıca Devletlerin ekonomik, sosyal ve kültürel haklar alanında sınır ötesi sorumlulukları için bkz. Maastricht Sınır ötesi Sorumluluk Prensipleri, http://www.maastrichtuniversity.nl/web/file?uuid=4ccbb149-b046-436b-af14-5d9c7bbb7219&owner=ce508a0f-146-48f0-a1b1-3a1b92539396 (Erişim tarihi: 03.01.2016).

olmamasını gerektirir.[245] Bu nedenle, gıda hakkına saygı göstermek için devletlerin diğer ülkelerde yaşayan insanların gıda hakkını tehlikeye sokacak gıda ambargosu uygulamaları ve sübvansiyon politikalarının dolaylı etkilerinden sakınmaları gerekir. Bu sakınma görevine Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası'nda alınan kararların başka ülkelerde gıda hakkı ihlallerine neden olmaktan sakınma da dâhildir.[246]

Devletler, gıdayı politik bir amaç olarak kullanan veya politik nedenlerle gıdanın ulaştırılmasını bloke eden başka bir devlete destek sağlayamaz. Bir yabancı devlet tarafından sağlanan gıda yardımını ayrımcı bir şekilde ve sadece belli gruplara fayda sağlayacak tarzda kullanamaz. Ayrıca sübvansiyonlar ve piyasaya erişim açısından yabancı devletlerce alınan tedbirler üçüncü ülkelerdeki halkın geçimini tehlikeye düşürecek bir tarzda uygulanamaz.[247]

3. Gıda Hakkını Sınır Ötesi Koruma Görevi

Sınır ötesi gıda hakkını koruma görevi, devletlerin kendi egemenlik alanlarındaki vatandaşlarını, ulusaşırı şirketler gibi ilgili üçüncü kişilere/taraflara, diğer ülkelerde yaşayan halkların gıda hakkını ihlal etmemelerini sağlamalarını gerektirir. Bu yükümlülük, söz konusu üçüncü şahısların, ulusaşırı şirketler de dâhil, doğrudan gıda hakkına ilişkin sorumluluklarını ortadan kaldırmaz. Tersine, böyle bir yükümlülük devletlere bu tür şirketleri ve devlet dışı aktörleri diğer ülkelerin yerleşiklerini koruma konusunda düzenleme yapma sorumluluğunu getirir. Ulusaşırı şirketlerce gıda zinciri, üretim, ticaret ve ürünü işlemekten pazarlamaya ve gıdanın perakende satışına kadar gıda zinciri unsurlarının gittikçe daha fazla kontrol edilmeye başlanması nedeniyle, güçsüz ulusal devletlerin onlar hakkında düzenleme yapma imkânlarını zorlaştırabilir. Bu takdirde, söz konusu ulusaşırı şirketlerle ilgili politikaların ve yaptırımların

[245] Claire Debucquois and Kaitlin Y. Cordes, "Extraterritorial Obligations of States and the Right to Food". Paul B. Thompson and David M. Kaplan (Ed.). in **Encyclopedia of Food and Agricultural Ethics (696-700)**, Netherlands: Springer, 2014, s.696-700.
[246] Ziegler, s.80.
[247] Sigrun Skogly, "Right to Food: National Implementation and Extraterritorial Obligations", **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, Vol: 11, 2007, s.353-354.

belirlenmesi ve uygulanmasının şirket merkezinin bulunduğu ülke tarafından yapılması gerekir.[248]

Sınır ötesi korumaya şöyle bir örnek verilebilir: eğer çok uluslu bir şirket daha önce gıda tarımında kullanılmakta olan bir alana ihraç amaçlı bir plantasyona gitmesi halinde bundan olumsuz etkilenmiş yöre halkının çiftçilerine yeterli bir tazminat ödemesi sağlanmalıdır.[249]

4. Gıda Hakkının Uygulanmasına Sınır Ötesi Destek Görevi

Devletler, kaynak yetersizliği çeken çok yoksul ülkelerde gıda hakkının uygulanmasına destek vermekle sorumludurlar. Gerekli kaynaklara sahip olmayan gelişmekte olan ülkeler, aynı zamanda, gıda hakkını etkin bir şekilde uygulama çabalarında gerektiğinde uluslararası yardım istemekle ve varlıklı devletler de bu yardımı yapmakla yükümlüdürler. Bu yükümlülük çerçevesinde, kaynak sağlayabilme kabiliyetlerine bağlı olarak, devletlerin başka bir devlet tarafından yapılmak istenen gıda hakkı uygulamalarına destek vermek için işbirliği yapmaları gerekir. Uygulamaya destek görevi, daha önce de belirtildiği gibi, genelde "kolaylaştırma" ve "sağlama"görevlerinden oluşur. Gıda hakkının gerçekleştirilmesini *kolaylaştırma* görevi, her zaman zorunlu olarak kaynak ve uluslararası yardım gerektirmeyebilir. Bu görev, tüm ülkelerin diğer ülkelerde gıda hakkının gerçekleştirilmesine izin verecek uygun çevreyi sağlamaya ilişkin işbirliği şeklinde de olabilir. Nitekim İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 28. maddesi bu konuda şöyle der: *"Herkesin, bu beyannamede belirtilmiş olan hakların ve özgürlüklerin tam olarak gerçekleştirilmesini sağlayacak sosyal ve uluslararası bir düzene hakkı vardır."* Gıda hakkının tam olarak uygulanmasına destek verme konusunda ikinci yol olan *sağlama* görevi şunu ifade eder: Eğer bir ülkede, örneğin yaygın bir açlık dolayısıyla acı çekiliyorsa, elde edilebilen kaynaklar ölçüsünde, hükümetlerin bu ülkeye yardım sağlama görevleri vardır. Ayrıca, acil yardımın gerektiği durumlarda da devletlerin bu yardımı sağlama sorumlulukları bulunmaktadır. Gerektiğinde, zorunlu yardımı sağlama görevi özellikle tıbbi ve insani yardım bağlamında son derece önemlidir. Sonra, tüm devletlerin gıda yardımlarını

[248] Ziegler, s.81.
[249] Skogly, s.16.

onların insan hakları sorumluluklarına uygun şekilde yapmaları da zorunludur. Bu yardım konusunda önceliğin, gıda yardımının dağıtımında ayrımcılık yapmamak dâhil, daha çok muhtaç yani savunmasız durumdaki insanlara ve insan hakları ilkelerine verilmesi gerekir.[250]

Uluslararası işbirliği, devletlerin gıda hakkına ilişkin iç görevlerinin yerine geçmez. Bununla beraber, eğer bir devlet kendisi için gıda hakkına yönelik etkin hareket etme gücüne sahip değilse, bu devletin aktif bir şekilde diğer devletlerden gerekli yardımları istemesi veya sınırı aşan boyutları olan gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik engelleri ortadan kaldırmak için diğer devletlerle bir koordinasyona girmesi gerekir. Bundan başka, devletlerin diğer ülkelerde gıda hakkının kullanımına zarar verecek tedbirler geliştirmekten sakınmaları ve uluslararası yardım ve işbirliği yoluyla diğer devletlerin gıda hakkına ilişkin sorumluluklarını/görevlerini yerine getirebilmelerini sağlayacak tedbirler geliştirmeleri gerekir. Bu amaca yönelik olmak üzere, devletler şunu yapabilirler: Uluslararası anlaşmaları sonuçlandırırlarken veya sınırlarının ötesinde etki gösterecek iç tedbirleri uygularlarken, gıda hakkının korunması ve geliştirilmesine dikkat etme sorumluluklarını yerine getirebilirler. [251]

D. DEVLET DIŞI AKTÖRLERİN SORUMLULUKLARI

Bir devletin insan haklarını koruma konusundaki sorumluluğuna, devlet dışı aktörler tarafından bu hakların ihlal edilmesinin önlenmesi de dâhildir. Ayrıca toplumda; bireyler, hükümetlerarası ve hükümet dışı organizasyonlar ve işletmeler gibi devlet dışı aktörlerin insan haklarını geliştirme ve korumaya ilişkin sorumluluklarının derecesi önemli tartışma konularından biridir. Küreselleşme ve küresel çapta gittikçe artan bağımlılık çağında, uluslararası organizasyonlar ve ulusüstü şirketler gibi diğer aktörlerin de insan haklarını geliştirme ve korumada, tıpkı devletler gibi, sorumluluklarının olması doğaldır.[252]

[250] Ziegler, s.82.
[251] FAO-OHCHR, s.23.
[252] FAO-OHCHR, s.23.

1. Hükümetlerarası (Intergovermental) Organizasyonlar

BM Şartı'na göre, Birleşmiş Milletlerin amaçlarından biri de, Birleşmiş Milletlere bağlı ve evrensel insan haklarının uygulanmasında uzman kuruluşlara özel bir rol ve görev veren insan hakları ve uluslararası insan hakları anlaşmalarına, devletlerin ve devlet dışı organizasyonların saygı göstermelerini sağlamaktır.[253]

BM Genel Kurulu, İnsan Hakları Konseyi, Dünya Bankası ve IMF dâhil tüm uluslararası organizasyonlardan *"gıda hakkına olumlu etki ve katkılarda bulunacak politikalar ve projeler geliştirmek, ortak projelerin uygulanması sırasında ortakların gıda hakkına saygı göstermelerini temin etmek, gıda hakkının uygulanmasını amaçlayan üye devletlerin stratejilerine destek vermek ve gıda hakkının gerçekleştirilmesine olumsuz etkilerde bulunabilecek herhangi bir eylemden kaçınmalarını temin etmek"* talebinde bulunmuştur.[254]

Çok sayıda uluslararası organizasyonun gıda hakkının gerçekleştirilmesine ilişkin görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Talep üzerine, güçleri ve uzmanlıkları çerçevesinde, bu kuruluşlar gıda hakkının uygulanması konusunda üyesi olan devletlere yardımda bulunurlar. Örneğin, FAO gıda ve tarım konusundaki bilgisi ve uzmanlığı ile gıda hakkının gerçekleştirilmesine destek vermektedir.[255] BM Çocuk Fonu, çocukların gıda hakkının gerçekleştirilmesine katkıda bulunmaktadır. BM Dünya Gıda Programı ve BM Mülteciler Yüksek Komiserliği Ofisi, felaketlerin iyileştirilmesi ve acil durumlarda insani yardımlar bağlamında önemli roller üstlenmiş olan kuruluşlar arasındadır.[256]

---

[253] FAO-OHCHR, s.23.

[254] Örneğin, genel kurulun şu kararlarına bakınız: Genel Kurul Kararları 60/165 ve 61/163 ve İnsan Hakları Konseyi kararları 7/14 ve 10/12. Ayrıca bkz. EKSHK 12.No.lu Genel Yorum, para. 40-41.

[255] FAO üyesi olan devletlere gıda hakkının uygulanması için yedi pratik adımın atılması konusunda yardım etmektedir:

1. Kendilerinin gıda hakları gerçekleşmemiş açlık çeken halkı tanımlamak,
2. Mevcut politika ve programları değerlendirme,
3. Çevre ve yardım tedbirlerinin sağlanması için kalkınma stratejileri geliştirmek,
4. Kurumsal işbirliği ve işlerliği geliştirmek,
5. Hukuki çerçeveyi gözden geçirmek ve güçlendirmek,
6. İnsan hakları odaklı olarak zaman içerisinde meydana gelen gelişmeleri izlemek,
7. İnsan hakları ihlalleri ile ilgili etkili bir başvuru mekanizmasını geliştirmek. (FAO-OHCHR, s.24-25).

[256] FAO-OHCHR, s.24.

2. Uluslararası Şirketler ve Özel Sektör

Küreselleşme çağında özel aktörler, özellikle büyük ulusaşırı özel şirketler ulusal devletlerden çok daha güçlü hale gelmişlerdir. Uluslararası şirketler ve diğer özel işletmelerin faaliyetleri halkın gıda hakkını kullanması konusunda önemli bir etkiye sahiptir. Örneğin, eğitim ve sağlıkla ilgili hizmetlerle karşılaştırıldığında, özel sektör gıda konularına ilişkin faaliyetlerde kamu sektöründen daha büyük ve daha önemli rol oynamaktadır. Gıdaların büyük çoğunluğu özel sektör kuruluşları tarafından üretilir, işlenir, dağıtılır ve sınır aşırı ticarete konu teşkil edilir. Bu şu anlama gelir: Gıda güvenliğinin sağlanmasında ve geliştirilmesinde özel sektörün özel bir rolü vardır.[257]

Özel şirketler aynı zamanda, halkın gıda hakkını kullanmasında olumsuz etkilerde de bulunabilirler. Örneğin, eğer büyük bir işletme toprak, doğal, ekonomik ve finansal kaynaklar konusunda veya piyasaya erişim düzeyinde rekabet açısından orantısız bir avantaja, bir üstünlüğe sahipse, bu durum, küçük ölçekli gıda üreticilerini ve satıcılarını marjinalize edebilir ve bunun sonucu olarak onların ekonomik güçlerine ve gıda güvenliğine zarar verebilir.[258]

Halkın gıda hakkını kullanması konusunda etkili olabilecek ticari faaliyetler sadece gıda ve zirai işletmelerle sınırlı değildir. Güvenilir olmayan gıdayı satmak ve yanlış bilgilendirmeyle gıdayı pazarlamak yoluyla gıda işletmeleri, halkın yeterli gıdaya erişimine zarar verebilir. Ayrıca, ülkede uygulanabilecek asgari ücret gibi işgücü standartlarına saygı göstermek suretiyle, işletmeler işçilerin kendilerini ve ailelerini beslemelerini sağlayacak istihdam da temin edebilirler. Sonra, imalata dayalı endüstriler ile diğer ağır endüstriler gibi birçok işletme türü toprak ve su kaynaklarını kirletmek suretiyle veya süreçle ilgili gerekçe olmaksızın çiftçilik, balıkçılık veya göçebe toplumları toprak ve sularından haksız yere çıkarmak suretiyle halkın gıda temin yollarına zarar verebilirler. Bunun dışında, gıda ve gıda üretimi için gerekli verimli kaynaklar konusunda kontrol dışı spekülasyonların gıda fiyatlarını yükseltebilmesi de mümkündür.[259]

---

[257] Ziegler, s.91.
[258] FAO-OHCHR, s.25.
[259] FAO-OHCHR, s.25.

Uluslararası hukukta devletler, kendi egemenlik alanları içinde yaşayan halkı, tarımsal ve endüstriyel işletmeler ile devlet dışı aktörlerin insan haklarını kötüye kullanmalarına karşı koruma göreviyle yükümlüdür. Uluslararası antlaşmalar özel sektörün doğrudan insan hakları görevlerine işaret etmemektedir. Ancak, İnsan Hakları Konseyi ve bölgesel ve uluslararası bağlayıcı olmayan esnek hukuk (soft-law) belgeleri çerçevesinde, şirketlerin kendilerinin başta gıda hakkı olmak üzere insan haklarına saygı gösterme sorumluluğuna sahip olduğuna ilişkin yaygın bir anlayış yerleşmiştir. Bu anlayışa göre işletmeler ve devlet dışı aktörler insan haklarının kullanımı konusunda engel çıkarmamalıdır; insan haklarına ilişkin bir zarar meydana gelmesi durumunda mağdurlar için etkili çözümler getirmelidirler. Gıda hakkına ilişkin ilk BM Özel Raportörü şunu tavsiye etmiştir: Uluslararası şirketler tüm faaliyetlerinde gıda hakkına en azından saygı göstermeli ve başka şirketler tarafından yapılan gıda hakkı ihlallerinde suç ortaklığından kaçınmalıdır.[260]

E. ULUSLARARASI İNSANCIL HUKUKTA GIDA HAKKI

Gıda hakkı barış dönemlerinde olduğu kadar anlaşmazlık ve silahlı çatışma dönemlerinde de korunması gereken temel bir insan hakkıdır. Bu sebeple silahlı çatışma hallerinde hangi kural ve ilkelerin uygulanacağını belirleyen Uluslararası İnsancıl Hukuk da gıda hakkını koruma altına almıştır.

Uluslararası insancıl hukukun kurallarına tam bir saygı için gerekli önlemler, silahlı çatışma başladığı zamanki tedbirleri ve savaş zamanındaki tedbirleri içerir. Bu tedbirler sivil ve askeri personelin insancıl hukukun kurallarına aşina kılınmasıyla ilgili gerekli önlemlerdir.[261]

1. Silahlı Çatışma Durumunda Gıda Hakkı

Silahlı çatışma durumlarında, mermilerden ve bombalardan ölenden daha fazla insan, doğrudan açlık veya kötü beslenme nedeniyle ölmektedir. Mağdurlar kaçınılmaz olarak çocuklardır, çünkü çocuklar gıda güvenliği tahrip edildiği/yok edildiği için kötü beslenmeye ve bunun acılarını çekmeye diğerlerine göre daha açık konumdadırlar. Ekin

[260] FAO-OHCHR, s.25-26. Ayrıca geniş bilgi için bkz. Narula, s.727-770.
[261] Cotula, s.48.

tarlaları tahrip edildiğinde veya zehirlendiğinde, yardım malzemelerinin gelişi bloke edildiğinde çocuklar daha fazla etkilenmektedir. Böylece açlık, bazen politik bir araç olarak kullanılmakta, bazen de halklar, kendilerini besleyecek kaynaklardan yoksun bırakılmak amacıyla evlerinden uzaklaştırılmak suretiyle cezalandırılmak istenmektedir. Çok sık olarak da kendilerini besleyecek gıda maddelerine sahip olmayan savunmasız gruplar (kadınlar, çocuklar, savaş tutsakları, tutuklular vb.) açlığa terk edilirler.[262]

Uluslararası Kızılhaç Komitesi (The International Committee of theRed Cross (ICRC)) sistematik olarak insancıl hukuk kavramını savunan ve geliştiren ilk organizasyondur. 1859'da Solferino Savaşı'ndan sonra kurulmuş olan Uluslararası Kızılhaç Komitesi, bugün insancıl hukukun geliştiricisi ve koruyucusu durumundadır. ICRC şunu savunmaktadır: Silahlı çatışma, gıda yetersizliği ve gıda hakkı ihlallerinin başlıca nedenlerinden biridir, ama yine de gıda hakkına yönelik uluslararası tartışmalar uluslararası insancıl hukuka çok az referansta bulunmaktadır. ICRC, insancıl hukukun silahlı çatışma durumlarında gıdaya erişimin korunmasına ve bu nedenle gıda hakkını koruyan hukuki çerçevenin önemli bir unsuru olarak görülmesi gerektiğine ilişkin birçok hüküm içermesi gerektiğini savunmaktadır.[263]

2. Uluslararası İnsancıl Hukuk Çerçevesinde Gıda Hakkının Korunması

Uluslararası insan hakları hukuku tarafından gıda hakkının korunması, silahlı çatışma zamanlarında da devam eder. Fakat silahlı çatışma durumunda uluslararası insancıl hukuk gıda hakkının korunmasını tamamlar.[264]

Çağdaş uluslararası insancıl hukuk kurallarının büyük bir kısmı, 1949 tarihli dört Cenevre Sözleşmeleri'nde ve iki de 1977 Ek Protokolleri'nde bulunur. Uluslararası insancıl hukuk, aynı zamanda birçok silahın kullanılmasını yasaklar veya düzenler. Örneğin, anti-personel mayınların kullanılmasını yasaklayan Anti Personel Mayınların Kullanılması, Depolanması, Üretimi ve Taşınması ile Onların İmha Edilmesinin

[262]Ziegler, s.101.
[263] Jelena Pejic, "The Right to Food in Situations of Armed Conflict: The Legal Framework", **Revue Internationale de la Croix-Rouge/International Review of the Red Cross**, Vol.83, No.844, 2001, pp.1097–1109.
[264] Pejic, s.1097.

Yasaklanmasına İlişkin 1997 Sözleşmesi (Ottawa Sözleşmesi) böyledir. 17 Temmuz 1998'de kabul edilen Uluslararası Ceza Mahkemesi Roma Statüsü, uluslararası insancıl hukukun daha iyi uygulanmasına katkıda bulunmaktadır. Uluslararası insancıl hukuk, insanları ve malvarlıklarını korumak ve belli savaş metot ve araçlarının kullanılmasını sınırlandırmak için düzenlenmiştir. Uluslararası insancıl hukukun öncelikli amacı, sivil halklar gibi savaşın yaralı veya tutsakları durumunda olan, yani düşmanlıklarda taraf olarak yer almayan halkı korumaktır. Kadınlar ve çocuklar, otomatik olarak düşmanlıklarda yer almayan kişileri kapsar ve sözleşme ve protokollerde özel koruma altına alınırlar. Ekonomik, sosyal ve kültürel hakların tersine, uluslararası insancıl hukuk, tedricen gerçekleştirilmeye konu teşkil etmez, fakat derhal uygulanması gerekir. Uluslararası insancıl hukuk, aynı zamanda devlet ve devlet dışı aktörleri de bağlar ve bu hukukun kurallarında herhangi bir istisna söz konusu olamaz. Temel prensip şudur: Silahlı çatışmaya taraf olanlar, her zaman sivil halk ile savaşanlar, sivil hedefler ile askeri hedefler arasında ayrım yapmak ve sadece askeri hedeflere karşı saldırıları yönetmek zorundadırlar. İnsancıl hukukun mantığı, çatışmada taraf olmayan sivil halkın hiçbir zaman savaş mağduru olmamasını temin etmektir.[265]

Uluslararası insancıl hukuk gıda hakkını genelde zikretmemekle birlikte, Cenevre Sözleşmeleri maddelerinin birçoğu çatışma sırasında halkın gıdaya erişiminin yasaklanmamasını sağlamayı amaçlamaktadır. Bu kuralların bazısı, nitelik itibariyle önleyicidir, diğerleri ise hukukun önleme fonksiyonu başarısızlıkla sonuçlanması durumunda, insancıl yardımların uygulanmasına ilişkindir.[266] Daha da ötesi, kuralların bazısı spesifik halk kategorileri tarafından gıdaya erişimin sağlanması amacına yöneliktir. Önleyici kurallar bir savaş metodu olarak sivillerin açlığının önlenmesini[267], sivil halkın yaşaması için gerekli ekinlerin, gıda maddelerinin, su ve diğer maddelerin

[265] Ziegler, s.101-102.
[266] Pejic, s.1098.
[267] 12 Ağustos 1949 tarihli Cenevre Sözleşmelerine Ek 2 No.lu Protokol'un 14. Maddesi şu şekildedir:
"Madde 14- Sivil halkın hayatta kalması için vazgeçilmez olan malzemenin korunması:
Sivilleri aç bırakmayı çatışma yöntemi olarak kullanmak yasaktır. Bu nedenle, gıda maddeleri, gıda maddelerinin yetiştirildiği tarım alanları, ekinler, hayvanlar, içme suyu tesisleri ve depoları ve sulama tesisleri gibi sivil halkın hayatta kalması için vazgeçilmez olan mallara saldırmak, bunları yok etmek, yerinden kaldırmak ve kullanılamaz hale getirmek yasaktır."

tahrip edilmesinin yasaklanmasını ve zorla insanların yurtlarından çıkarılmasının yasaklanmasını da kapsar.[268]

3. İnsancıl Yardımın İlkeleri ve Kuralları

İnsani yardım ilkeleri, silahlı çatışma durumlarında bile uygulanmalıdır. Bu ilkeler, BM Genel Kurulu tarafından açıkça belirtilmiştir. BM Genel Kurulu "İnsancıl yardımın insan sevgisi, tarafsızlık ve eşitlik prensiplerine uygun bir şekilde sağlanmalıdır" ifadesini kullanmıştır. Bu prensipler, 1986 yılında Nikaragua ile ABD arasındaki önemli bir davada[269] Uluslararası Adalet Divanı tarafından da kabul edilmiştir. BM'ye göre, insancıl yardımlar diğer aktörler (ilgili devletler, BM Kuruluşları, ICRC, STK'lar vb.) tarafından temin edilmiş olsa bile BM tarafından koordine edilmelidir. İnsancıl yardım sağlayan tüm aktörlerin ilk amacı "ihtiyaç halindeki tüm insanlara mümkün olduğu kadar hızlı bir şekilde tarafsız, adil ve sadece insancıl nedenlerle yardım (gıda veya diğer yardımlar) sağlamak" şeklinde aynı olmalıdır. Bu prensipler, aynı zamanda uluslararası insancıl hukukun uygulanması ve geliştirilmesinden ve silahlı çatışma durumunda da insancıl yardım sağlamaktan sorumlu bir kuruluş olan ICRC tarafından da önemle kabul görmektedir.[270]

Uluslararası insancıl hukuk, silahlı çatışma içinde yakalanmış olan insanlar için gıda hakkını korumaya yönelik birçok kural da içermektedir. Bu kurallar, savaştan etkilenen sivillerin yardım alması hakları ile insancıl kurumların bunları dağıtmaya ilişkin haklarını kapsamaktadır.[271]

İnsancıl hukuk, uluslararası silahlı çatışma durumunda son derece açıktır. Silahlı çatışmaya taraf olanlar, kendi kontrolleri altında bulunan bölgelerde gıda ve su gibi sivil halkın temel ihtiyaçlarını olanaklar ölçüsünde karşılamayı temin etme

[268] Ziegler, s.102.
[269] Davanın resmi adı: Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (*Nicaragua v. United States of America*), Jurisdiction and Admissibility, 1984 ICJ REP. 392 June 27, 1986.
[270] Ziegler, s.104.
[271] Pejic, s.1108-1109.

sorumluluğuna sahiptirler. Çatışan taraflar, kendileri tarafından kontrol edilen bölgede yaşayan sivil halka öncelikli olarak yardım ulaştırmakla sorumludurlar.[272]

Uluslararası organizasyonların ve insancıl yardım yapan personelin faaliyetlerini kolaylaştırmak ve korumak da devletlerin sorumlulukları altındadır. Devletler, belirli halk kategorileri için, bu halklar düşman devlete mensup olsalar bile, belli malların serbestçe ulaşımına izin vermekle sorumludurlar.[273] Bu kural, öncelikle kuşatma (abluka) durumlarında insani yardımla ilgili olarak düzenlenmiştir ve son derece katı şartlarla ilgili olmasına rağmen çocuklar ve hamile kadınlar için gerekli gıda maddelerinin serbestçe geçişini gerektirir.[274]

4. Uluslararası İnsancıl Hukukun Uygulanma (İcra) Mekanizmaları

Uluslararası insancıl hukukun uygulanma mekanizmaları, özellikle silahlı çatışma durumunda, gıda hakkına saygıyı geliştirmede etkili olacaktır. Son on yıllık dönemdeki en önemli gelişme, 1998'de kabul edilen Roma Statüsü'ne uygun olarak Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin (ICC) kurulmasıydı. Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin kurulması, silahlı çatışma döneminde (uluslararası veya uluslararası olmayan), kendi halklarını açlığa mahkûm eden savaş suçlularını adalete teslim etme ve onları cezalandırmanın mümkün olduğu anlamına gelmektedir. Cenevre Sözleşmesine ve ilk Ek Protokole taraf devletler, uluslararası silahlı çatışmalarda insancıl hukukla ilgili "saygı göstermek ve saygı gösterilmesini sağlamak" ile sorumludurlar.[275] Devletler, bir devletin bu kanunlardan herhangi birisine saygı göstermesini zorlamak

---

[272] Ziegler, s.105.
[273] Ziegler, s.105.
[274] Harp Zamanında Sivillerin Korunmasına İlişkin Cenevre Sözleşmesi'nin (Dördüncü Cenevre Sözleşmesi) 55. Maddesi şu şekildedir:
"Madde 55 – İşgalci güç, halka lüzumlu olan gıda maddeleriyle tıbbi maddeleri elinden geldiği nispette temin etmekle mükelleftir. Bilhassa işgal altındaki toprakların kaynakları yetmediği takdirde gıda ve tıbbi malzeme ile lüzumlu diğer bilcümle eşyayı ithal edecektir.
İşgalci güç, işgal altındaki topraklarda bulunan gıda ve tıbbi madde veya malzemeyi ancak işgal makamları ve işgal kuvvetleri için müsadere edebilir. İşgalci güç sivil halkın ihtiyaçlarını göz önünde tutacaktır. Uluslararası diğer sözleşmelerin hükümleri baki kalmak üzere, işgalci güç herhangi bir müsaderenin hakiki değerinde tazmin edilmesi için gereken tedbirleri alacaktır.
Himaye eden güç, askerî zaruretlerin gerektirdiği geçici tahditler mahfuz kalmak üzere, işgal altındaki topraklarda gıda ve tıbbi malzeme vaziyetini her zaman serbestçe tetkik edebileceklerdir."
[275] Bkz. L. Boisson de Chazournes and L. Condorelli, "Common Article 1 of the Geneva Conventions Revisited: Protecting Collective Interests", **International Review of the Red Cross,** Vol. 82, No. 837, March 2000, pp.67-87.

için, tüm taraf devletleri toplantıya çağırabilirler. Taraf devletler, tek başına veya BM ile işbirliği halinde, uluslararası insancıl hukuka saygı göstermeyen bir devlete ekonomik ve diplomatik baskılar uygulayabilirler.[276]

Uluslararası insancıl hukukun ihlali durumunda BM Genel Kurulu ve Güvenlik Konseyi de harekete geçebilir. Örneğin, 1988'de BM Genel Kurulu, tüm devletlerin yardım sağlaması için Sudan'la ilgili bir karar kabul etmişti. Bununla beraber, BM Genel Kurul kararları, sadece tavsiye mahiyetindedir ve hukuken bağlayıcı değildir. Fakat Güvenlik Konseyi BM Şartı'nın 7. Bölümüne göre işlem yaptığı takdirde bağlayıcı karar alabilir. Barışa tehdit mahiyetinde veya var olan barışı ortadan kaldırabilecek bir durumun mevcut olduğunu tespit ettikten sonra, BM Güvenlik Konseyi uluslararası barışı ve güvenliği muhafaza etmek veya yeniden sağlamak için ne tür tedbir alınması gerektiğine karar verebilir. Bir devletin kendi egemenliğinde bulunan bölgeye, insancıl veya gıda yardımının girmesine izin vermemiş olması veya kendi halkını açlığa sürüklemesi durumunda bu, barışa yönelik bir tehdit veya barışın ortadan kaldırılması olarak yorumlanamaz. Bununla beraber, BM Güvenlik Konseyi barışa yönelik bir tehdidin varlığına ilişkin tespitte bulunabilir ve ne tür işlemler yapılacağına karar verebilir. 1992 yılında Somali'de ve Bosna Hersek Cumhuriyeti'nde meydana gelen olay böyledir. Çünkü bazen açlık durumunun kendisi, barışa yönelik bir tehdit oluşturabilir.[277]

F. GIDA HAKKININ YARGILANABİLİRLİĞİ SORUNU VE İÇTİHATLARDAN ÖRNEKLER

1. Ulusal Organlar

Gıda hakkı, gerçekleştirilmesi birçok faktöre bağlı olan çok boyutlu bir haktır. Normal şartlarda, insanların çoğu için gıda hakkı öncelikle kendi çabalarıyla gerçekleşir

[276] Bkz. Birinci Ek Protokol'ün 89. maddesi.

[277] Somali'de BM Güvenlik Konseyi "Somali'deki çatışmanın neden olduğu insani trajedinin büyüklüğünü ve insani yardımların dağıtımına getirilmiş olan engeller nedeniyle bu trajedinin daha da kötü hale geldiğini" tespit etti. Güvenlik Konseyi de "Somali'deki tüm taraflar, hareketler ve kesimler BM'nin ve BM'nin uzmanlaşmış kurumlarının ve insancıl organizasyonların çatışmadan etkilenmiş halka acil insancıl yardımları sunma gayretlerini kolaylaştırmak için gerekli tüm tedbirleri alacaklardır." diye talepte bulunmuştu. Bosna Hersek'teki olayda ise, Güvenlik Konseyi düşmanlıkların barışı ve insancıl erişimler için güvenlik koridorları kurulması da dâhil teşebbüs edilen hareketleri bozduğu kararını vermişti. 1999'da Güvenlik Konseyi bu görüşünü tekrar teyit etmişti. (Ziegler, s.108).

(kendi ihtiyaçları olan gıdayı üreterek ve tedarik ederek). Bu, toprağa ve diğer üretici kaynaklara ve ücretli işe erişime bağlıdır. Bazı insanlar işsizlik, yaş, hastalık, engellilik, doğal felaketler ve savaş gibi kendi ellerinde olmayan nedenlerle kendileri için tedarik sağlayamazlar. Onların gıda ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri ailelerinden, toplumlarından, ülkelerinden veya uluslararası yardım kuruluşlarından yapılacak olan gıda veya nakit yardımlarına bağlıdır. Yeterli gıda hakkı ayrıca elde edilen gıdanın yeterli kalitede olmasını ifade eder. Bu da, serbest piyasadan satın alınan veya gıda yardımı olarak verilen gıdanın asgari güvenilirlik standartlarını karşılamasını zorunlu kılar. Gıda hakkı mülkiyet haklarından adalete erişime, işçi haklarından bilgi edinme ve eğitim hakkına kadar çeşitli diğer insan haklarıyla bağlantılıdır. Dolayısıyla gıda hakkının bir devletin anayasasında doğrudan düzenlenmemiş olması gıda hakkının o devletçe tanınmadığı ve korunmadığı anlamına gelmez.

FAO Hukuk Ofisi tüm ulusal anayasalar konusunda 2003 Haziran ve Temmuz aylarında aşağıdaki kriterleri taşıyıp taşımadıklarına göre bir araştırma yapmıştır:[278]

- Herkesin gıda hakkını açık olarak tanıyıp tanımadığı;
- Spesifik grupların (çocuklar, yaşlılar, mahkûmlar ve emekliler vb.) gıda hakkını açık bir şekilde tanıyıp tanımadığı;
- Yeterli yaşam standardı hakkı, onurlu bir hayat veya geçim hakkı gibi daha geniş hakları açık bir şekilde tanıyarak gıda hakkını zımnen tanıyıp tanımadığı;
- Gıda hakkının zımnen tanınmasını ifade eden çalışmayan kesime sosyal güvenlik hakkını tanıyıp tanımadığı;
- Normal olarak beslenme hakları da dâhil olmak üzere çocuk haklarını tanıyıp tanımadığı

[278] Bazı ülkelerin yazılı anayasaları yoktur. Bununla beraber, bu ülkelerdeki yargı anayasal hakları tanıyabilmekte ve içtihat yoluyla gıda hakkının tanındığını gösteren örnekler bulunmaktadır. Bu ülkeler de araştırmada hesaba katılmıştır. (Örneğin, İsrail, bkz. 19 Mart 2001 tarihinde İsrail Yüksek Mahkemesi tarafından verilmiş ve ESKHK'nin 2001 İsrail raporunda zikredilmiş olan Gazmo vs Ishayahu (REC 4905/98) kararı, UN doc. E/1990/6/Add.32, para. 284).

- Gıda ihtiyaçları da dâhil olmak üzere çalışanın kendisinin veya ailesinin temel ihtiyaçlarını karşılamaya yetecek şekilde işçilere asgari ücret hakkını tanıyıp tanımadığı;

- Haklar konusunda veya devletin bir görevi olarak açıkça düzenlenmiş maddeler yoluyla tarım, gıda güvenilirliği veya tüketici haklarının önemini tanıyıp tanımadığı;

- Gıda hakları da dâhil olacak şekilde sağlık hakkını tanıyıp tanımadığı.

Gıda hakkının korunması ve tanınmasının farklı boyutları arasında önemli derecede bir örtüşme vardır; bazı anayasalar bu kriterlerin önemli bir kısmına denk düşen düzenlemelere sahiptirler. Diğer taraftan bazı anayasalar ise bütünüyle bu tür düzenlemelere yer vermemiş olabilirler.

FAO Hukuk Ofisi yukarıda belirtilen kriterlere göre ülkeleri beş grup halinde (en yüksek, orta yüksek, orta, orta düşük ve düşük seviyede koruma) sınıflandırmaya tabi tutmuş ve ülkelerin gıda hakkını tanıma ve koruma seviyelerini tespit etmeye çalışmıştır. Türkiye bu sınıflandırmada orta seviyede gıda hakkını tanıyan ve koruyan ülkeler arasında yer almaktadır.[279] Gıda hakkını ulusal düzeyde çeşitli seviyelerde tanıyan ve koruyan devletlerin tâbi oldukları bazı ulusal, bölgesel ve uluslararası yargılama mekanizmaları da bulunmaktadır. Bu mekanizmalara sahip olan ülkelerin daha yüksek bir koruma seviyesine sahip olduğu da söylenebilir.[280]

2. Bölgesel Organlar

Uluslararası, bölgesel ve ulusal düzeydeki yargı organları, gıda hakkı ihlallerinin mağdurlarına yeterli, etkili ve hızlı çözümlere ulaşmayı temin edecek ana yargılama mercilerini temsil eder. Gerçekte, yeterli gıda hakkı ihlalinin mağduru olan herhangi bir kişi veya grubun etkili yargısal ve diğer uygun çözümlere erişebilmesi gerekir ve mağduriyetin tazmin, telafi, tatmin edilmesi veya tekerrür etmeyeceğinin garantisinin verilmesi yoluyla zararın yeterli bir şekilde giderilmesine hakkı vardır.

[279] Margret Vidar, "State Recognition of the Right to Food at the National Level", No: 2006/61, Research Paper, **UNU-WIDER**, United Nations University (UNU), 2006, s.117.
[280] Ekonomik, sosyal ve kültürel hakların dava edilebilirliği ile ilgili geniş bilgi için bkz. Algan, s.143 vd.

Bunun için de mahkemeler, idari mahkemeler, Ulusal İnsan Hakları Kurumları (National Human Rights Institution) tarafından sağlanmış şikâyet mekanizmaları kadar, idari işlemler yoluyla şikâyet mekanizmalarını da kapsayabilecek müracaat mekanizmaları gerekir.[281]

Aşağıdaki bölümlerde, bölgesel perspektifte insan hakları mahkemeleri ve küresel düzeyde de BM Antlaşması organlarına bir bakış yapılacaktır.[282]

Bölgesel seviyede, ikinci derecede merci olma niteliğine sahip olarak, gıda hakkı ihlallerinin ulusal seviyede gereğince tazmin edilemediği hallerde bölgesel insan hakları mahkemeleri önemli bir başvuru mercii olabilir. Bu konuda Afrika kıtası ilginç bir örnek sunmaktadır. 2006'da "İnsan ve Halkların Hakları Afrika Mahkemesi Kurulmasına Dair İnsan ve Halkların Hakları Afrika Şartı'na Protokol"ün 1. maddesi marifetiyle kurulan Mahkeme'nin önemli bir yargı yetkisi vardır. Bu yargı yetkisi "Şart'ın, işbu Protokol'ün ve ilgili devletler tarafından onaylanan diğer herhangi bir İnsan Hakları belgesinin yorum ve uygulaması ile ilgili ileri sürülen bütün olaylara ve ihtilaflara şamildir"[283] ve Mahkeme, çoğu Afrika ülkesinin taraf olduğu ESKHS de dâhil "Şart'ın ve ilgili devletlerin onaylamış olduğu herhangi bir diğer İnsan Hakları belgesinin hükümlerini uygular."[284]Çok yeni olmasına rağmen Afrika'da kurulan bu insan hakları mahkemesi, yeterli gıda hakkının bölgesel seviyede korunması için potansiyel olarak çok değerli bir yargılama yetkisi sergilemektedir.

Günümüzde Türkiye için en önemli ve en etkin koruma mekanizması getiren Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde gıda hakkının düzenlenmemiş olması bir eksiklik olarak düşünülebilir.[285] Ancak, gıda hakkı ile irtibatlı bazı haklar Sözleşme'nin koruması altındadır. Her ne kadar gıda hakkının çok farklı ve çeşitli boyutları söz konusu olsa da Sözleşme tarafından "yaşam hakkı" ve "işkence yasağı" dar kapsamında dolaylı olarak gıda hakkının da korunduğu söylenebilir. Nitekim Avrupa İnsan Hakları

[281] FAO-OHCHR, s.31.
[282] Blondeau, s.7.
[283] İnsan ve Halkların Hakları Afrika Mahkemesi Kurulmasına Dair İnsan ve Halkların Hakları Afrika Şartı'na Protokol madde 3.
[284] İnsan ve Halkların Hakları Afrika Mahkemesi Kurulmasına Dair İnsan ve Halkların Hakları Afrika Şartı'na Protokol madde 7.
[285] Güzeloğlu, s.312.

Mahkemesi de bazı içtihatlarında gıda hakkını işkence yasağı kapsamında değerlendirmiştir.[286]

3. Küresel Organlar

Uluslararası hukukta yeterli gıda hakkı için en çok bilinen korumalardan biri, ESKHS tarafından verilen korumadır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi yeterli gıda hakkıyla ilgili eylemde bulunabilecek bir kuruluş örneği teşkil eder. Değişik anlaşma maddelerinin devletler tarafından uygulanmasını izlemekle görevlendirilen Komitenin, son beş yıllık dönemde, gücünün genişletildiği de görülmüştür. Kırk yıldan fazla bir beklemeden sonra, ESKHS'yle ilgili ihtiyari protokol nihai olarak kabul edilmiş ve 2008'de imzaya açılmıştır ve üç ay sonra taraf devletlerce onuncu defa imzalandıktan sonra 2013 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu önemli kilometre taşı Komite'ye, ulusal (ve varsa bölgesel) düzeyde uygun bir yargılanabilirlik sağlanamadığı durumlarda ESKHS'da garanti altına alınmış hakları uluslararası düzeyde yargılamaya yönelik ek güçler sağlamaktadır. Örneğin, Komite, yeterli gıda hakkı da dâhil ekonomik, sosyal ve kültürel haklardan herhangi birinin ihlali sonucu mağdur olduğunu iddia ederek, taraf devletlerin yargılama alanında kişilerden veya gruplardan haber ve bilgi alma ve değerlendirme yetkisine sahiptir.[287] Böyle bir iletişim halinde, Komite taraf devletten, iddia konusu olan ihlallerin mağduru veya mağdurlarına yönelik muhtemel telafi edilemeyecek zararlardan kaçınmak için, gerekli geçici tedbirler almayı talep edebilecektir. Bundan başka, taraf devletler Komite ile iletişime geçmek suretiyle, iddia sahiplerinin herhangi bir kötü muameleye veya tehdit ve korkutmaya tabi tutulmamasını sağlayacak tüm uygun tedbirleri almakla yükümlüdürler.[288] Son olarak, taraf devletin onayı ve işbirliği ile Komite, ESKHS'da öngörülmüş olan ekonomik, sosyal ve kültürel haklardan herhangi birisinin önemli ölçüde veya sistematik bir şekilde ihlalini gösteren durumlarda, ülkeye bir ziyareti de kapsayabilecek gizli bir soruşturmayı yönetebilecektir. Böylece, bu önemli gelişme, eğer iç hukuk sonuçları ile

[286] Bkz. 74 no.lu dipnot.
[287] ESKHS'ne Opsiyonel Protokol md.2.
[288] ESKHS'ne Opsiyonel Protokol md.13.

iddiaları tatmin edilmemişse gıda hakkı ihlallerinin mağdurları için uluslararası bir üst merciye/mahkemeye başvurma mekanizması sunmaktadır.[289]

4. İçtihatlardan Örnekler

Yukarıda belirtilmiş olan gıda hakkının anayasal koruma boyutlarına ilişkin araştırma, söz konusu ülkelerde yargılanabilir ve yargılanamaz düzenlemeler arasında bir ayrım vermez. Aynı zamanda, kanunda veya uygulamada gıda hakkının iyi bir şekilde korunup korunmadığının göstergesi de olmaz. Şunu da ifade etmek gerekir ki, asıl niyet veya yoruma bağlı kalmaksızın algılanan yargılanabilirlik zaman içerisinde değişebilir. Şimdiki duruma göre, çeşitli diğer ekonomik, sosyal ve kültürel haklarla ilgili gittikçe gelişen içtihatlar olmasına rağmen, özel olarak gıda hakkı konusunda elde edilebilen çok az yargılama vardır. Aşağıdaki bölümler kısaca farklı kıtalarda üç ülkeden gıda hakkına ilişkin içtihatlara örnek teşkil etmektedir.[290]

a. İsviçre Örneği[291]

Gıda hakkı ve asgari geçim konusunda önemli bir olay İsviçre'de meydana gelir. 1996'da İsviçre'nin en yüksek mahkemesi olan İsviçre Federal Mahkemesi, insanların "insan diye nitelendirilen varlığın, değersiz bir yaşama şartı kabul edilen dilenci durumuna" düşürülmesi halinde "önleyici gıda, elbise ve barınma gibi tüm temel insan ihtiyaçlarının garantisi" dâhil asgari temel yaşama şartlarına olan hakkını tanımıştır.[292] Dava, üç kardeş tarafından açılmıştı. Bu üç kardeş, İsviçre'de gıdasız ve parasız durumda kalan ve kendileri devletsiz (vatansız) olan Çek mültecisiydi. Bu üç kardeş, izin alamadıkları için çalışamıyorlardı ve gerekli evraka sahip olmadıkları için

---

[289] Blondeau, s.9.

[290] FAO, **The Right To Food Guidelines Information Papers and Case Studies**, Rome, 2006, s.120-121.

[291] İsviçre Konfederasyonu Federal Anayasası md.12:
"Darlık durumlarında yardım alma hakkı
Darlık durumunda olan ve kendi ihtiyaçlarını karşılayamayan kimselerin insan onuruna yaraşır bir varoluş için vazgeçilemez araçlara sahip olma hakkı vardır."

[292] Christophe Golay, **The Right to Food and Access to Justice: Examples at the National, Regional and International Levels**, FAO, 2009, s.58.

ülkeyi de terk edemiyorlardı. Bunların Bern'deki Kanton yöneticilerine gıda için müracaatları reddedilmişti.[293]

Mahkeme bu davada, gıda dâhil asgari yaşam şartları hakkını gerçekleştirmek için gerekli kaynak dağılımına yönelik öncelikleri tespit etme yetkisine sahip olmadığı kararını verdi. Bununla beraber, Mahkeme, eğer yasal çerçevenin sonucu anayasal haklarca gerekli görülmüş asgari talebi karşılamada başarısızsa, yasayı bir kenara bırakabilirdi veya görmemezlikten gelebilirdi veya iptal edebilirdi. Bu davada üç vatansızın sosyal refah yasasından dışlanması, o üç kişinin yasadışı göçmen olması gerçeğine rağmen, onların gıda hakkının bir ihlali olarak görüldü. İsviçre Federal Mahkemesi'nin kararı, bu anlamda gıda hakkının ve resmi yardımın yargılanabilir bir talebe esas teşkil edebileceğini göstermiştir. [294]

Zorda kalma durumunda yardıma hak kazanma konusunda 1999 İsviçre Anayasası, o güne dek değişerek gelen ve yazılı olmayan bir anayasal hakkı, açık bir anayasal düzenleme haline getirmiştir.[295]

b. Hindistan Örneği

Hindistan Anayasası yaşam hakkını tanır ve gıdayla ilgili bazı özel düzenlemeler içerir.[296] Devlet, halkının beslenme ve hayat standardı düzeyini yükseltmeyi ve kamu sağlığını geliştirmeyi kendi öncelikli görevleri arasında görür ve özellikle, devlet, zehirleyici içecek ve ilaçların, tıbbi amaçlı olanları hariç, sağlığa zararlı maddelerin tüketimine yasak getirmeye gayret eder.[297]

---

[293] FAO, *The Right to Food Guidelines Information Papers and Case Studies*, s.121.
[294] FAO, *The Right to Food Guidelines Information Papers and Case Studies*, s.121-122.
[295] Golay, s.58.
[296] Hindistan Anayasası:
"Kısım III – Temel Haklar
Madde 21: Hayatın ve şahsi hürriyetin korunması
Hiç kimse kanunla getirilmiş prosedürler dışında, hayat hakkından veya şahsi hürriyetinden mahrum edilemez.
Kısım IV – Yönlendirici Devlet Politikası Prensipleri
Madde 47: Devletin beslenme ve hayat standardı düzeyini yükseltme ve kamu sağlığını geliştirme görevi"
[297] FAO, *The Right to Food Guidelines Information Papers and Case Studies*, s.122.

"Gıda Hakkı" ile ilgili büyük bir kampanya yürütenlere göre, 2001 yılında ülke çapında büyük bir kuraklık meydana gelmişti. Birçok eyalette ikinci veya üçüncü kuraklık yılı yaşanmıştı. Bu kriz döneminde eyalet yönetimleri, kuraklıktan etkilenen vatandaşlara yönelik "kıtlık kanunları" veya "kıtlık yönergeleri"nde belirtilen sorumluluklarını yerine getirmede genelde başarısız olmuşlardı. Bu başarısızlık, ülkenin dev gıda stoklarına bakıldığında (o dönemde yaklaşık 50 milyon ton) bütünüyle şok ediciydi.[298]

Rajasthan eyaletinde çok sayıda insan sadece birkaç kilometre yakın mesafeden gıda temin edilmesi mümkün iken devlet yardımı alamadıkları için açlıktan ölmekteydiler. Bu durum karşısında Medeni Özgürlükler İçin Halkın Birliği (People's Union for Civil Liberties (PUCL)) hareketi, ülkenin gıda stoklarının kuraklıktan etkilenenlerin iyileştirilmesi ve açlığın önlenmesine yönelik derhal kullanılmasını talep eden yazılı bir dilekçeyi 2001 Nisan'ında Yüksek Mahkeme'ye sundu.[299] Dilekçenin konusu, sadece kuraklık durumlarına münhasır değildi. Bu dilekçe, aynı zamanda "gıda hakkı"nın ele alınması genel ihtiyacına da yönelikti. Davanın karşı tarafı Hindistan Birliği (Hindistan Devleti), tüm eyalet yönetimleri ve Hindistan Gıda Şirketiydi.[300]

2 Mayıs 2003 tarihli ara kararında Mahkeme şöyle demiştir: *"Hindistan Anayasası'nın 21. maddesi her vatandaş için insan onuruyla yaşama hakkını korur. Yoksulluk sınırı altında yaşayan aileler, bu tür ailelere yardım yapılması konusunda uygun programlar ve bu programların uygulanması talebinde bulunmak durumunda kalırlarsa onların hayat varlığı tehlike altına girmez mi? Diğer maddelere ilaveten 47. madde referans olarak verilebilir; ki bu madde şu şartı getirmektedir: devlet vatandaşlarının beslenme ve hayat standardı düzeyini yükseltmeyi ve kamu sağlığını korumayı kendisinin öncelikli görevleri arasında kabul eder."*[301]

Yüksek Mahkeme, böylece gıda hakkını resmen tanımış, merkezi ve eyalet yönetimlerine durumu iyileştirecek birçok tedbir almalarını emretmiştir. Yine, böylece

[298] FAO, *The Right to Food Guidelines Information Papers and Case Studies*, s.122.
[299] Golay, s.57.
[300] FAO, *The Right to Food Guidelines Information Papers and Case Studies*, s.123.
[301] PUCL vs. Union of India and others, Writ Petition (Civil) No.196 of 2001, http://www.sccommissioners.org/Reports/Reports/SCC6_1005.pdf (Erişim tarihi: 12.1.2016).

bu hakkın yargılanabilirliği teyit edilmiş ve Yüksek Mahkeme yönetime kaynakların harcanmasını sağlayacak çok sayıda talimat çıkarmıştır. Mahkemenin kararları arasında kamu ve kamu destekli okullarda tüm çocuklara öğle yemeği verilmesi; tüm fakir ailelerin "yoksulluk sınırı" altında aileler olarak belirlenmesi; özellikle savunmasız gruplardan geçim imkânlarına sahip olmayan dul kadınlar, yaşlılar, yatalaklar, engelliler, hamileler, emziren kadınlar dâhil yoksullar arasında kabul edilmesi, tüm eyalet yönetimlerince kıtlık bölgelerinde gıda temini için çalışma yapılması talimatları yer almıştır.[302] 2 ve 8 Mayıs 2002 ara kararlarında ise Yüksek Mahkeme gıda hakkıyla ilgili tüm emirlerin uygulanmasını izleme amaçlı iki mahkeme üyesini de görevlendirmiştir.[303]

c. Güney Afrika Örneği

Irkçılığın (apartheid) kaldırılmasından sonra 1994 yılında kabul edilen Güney Afrika Anayasası[304] birçok açıdan daha ilericidir.[305]

Sosyal, ekonomik ve kültürel hakların düzenlenişindeki yöntem, bu hakların yargılanabilirliğine ilişkin şüphe bırakmaz. Anayasanın Bölüm 7 (2)'de devlet Haklar Bildirgesindeki haklara saygı gösterme, onları koruma, geliştirme ve uygulamakla yükümlüdür. Anayasanın 38. Bölümü söyle demektedir: Bir sınıf, grup veya kişi *"haklar bildirgesindeki bir hakkın ihlal veya tehdit edildiği iddiasıyla yetkili bir*

---

[302] FAO, *The Right to Food Guidelines Information Papers and Case Studies*, s.123-124.
[303] FAO, *The Right to Food Guidelines Information Papers and Case Studies*, s.124.
[304]*GÜNEY AFRİKA CUMHURİYETİ ANAYASASI – FASIL 2*
"Haklar Bildirgesi
Bölüm 27: Sağlık hizmetleri, gıda, su ve sosyal güvenlik
1. Herkesin; (...) (b) yeterli gıda ve suya, (c) eğer kendi kendilerine ve bakmakla yükümlü olduğu kişilere yardım yapma imkânına sahip değilse, uygun sosyal yardım dâhil sosyal güvenliğe erişim hakkı vardır.
2. Devlet, olanakları ölçüsünde bu hakların her birisinin tedricen (aşamalı) gerçekleştirilmesini sağlamak için makul yasal ve diğer tedbirleri almakla yükümlüdür.
Bölüm 28: Çocuklar
1. Her çocuğun; (...) (c) temel beslenme, barınma, temel sağlık hizmetleri ve sosyal hizmetlere hakkı vardır.
Bölüm 35: Tutuklular, gözaltındakiler ve sanıklar
2. Haklarında hüküm verilmiş mahkûmlar dâhil alıkonmuş herkes, en azından devlet harcaması yoluyla uygun barınma, beslenme, okuma materyali ve tıbbi tedavinin yapılması ve temini dâhil insan onuruna yaraşır tutukluluk şartlarına hakkı vardır." (FAO, *The Right to Food Guidelines Information Papersand Case Studies*, s.124).
[305]FAO, *The Right to Food Guidelines Information Papers and Case Studies*, s.124.

mahkemeye gidebilir ve mahkeme de haklar deklarasyonunda bulunmak dâhil olmak üzere uygun bir tazminata da hükmedebilir."[306]

Güney Afrika'da sosyal, ekonomik ve kültürel hakların yargılanabilirliği, yeterli barınma hakkıyla ilgili *Grootboom* davasında bir Yüksek Mahkeme kararında teyit edilmiştir. Dava sonucunda Western Cape belediyesi kötü durumda yaşayan insanlara uygun yaşam koşulları ve içme suyu sağlamakla yükümlü tutulmuştur.[307] Karar, yeterli barınma hakkını ele aldığında yönetimin performansını ölçmeye karşı bir "makuliyet" testi de geliştirmiştir ve daha fazla muhtaç olanlara önceliğin verilmesi gerektiğini de hükme bağlamıştır.[308]

Yukarıda belirtildiği şekilde, gıda hakkı anayasanın üç farklı maddesinde korunmuştur. Genel gıda hakkı elde edilebilir kaynaklara bağlı olurken, çocukların ve mahkûmların beslenmelerine ilişkin böyle bir sınırlama belirtilmemiştir. Güney Afrika'da yargılanabilir gıda hakkına ek olarak Anayasa, aynı zamanda tüm insan haklarının izlenmesi yetkisiyle donatılmış bir İnsan Hakları Komisyonu teşkil etmiştir. Komisyon, gıda hakkının uygulanması için alınan kararlar konusunda bilgi talebinde bulunan merkezî ve eyalet düzeyindeki ilgili yönetim birimlerine gönderilen bir dizi anket formu da geliştirmiştir.[309]

IV. TÜRKİYE'DE GIDA HAKKININ DÜZENLENMESİ

Türkiye'de gıdaya ilişkin özel düzenlemelerin geçmişi; Osmanlı Devleti'nin kuruluş yıllarına kadar geri gitmektedir. Zamanla bu düzenlemeler geliştirilerek günümüz gıda hukuku ortaya çıkmıştır.

Osmanlı Devleti'nin üretim yapısı büyük ölçüde tarıma, özellikle feodal ve büyük toprak mülkiyetine dayandığından, tarım en öncelikli konulardan biri olmuştur. Ancak Anadolu'nun sadece kendine yetecek kadar ürün vermesi büyük bir tüketim merkezi olan İstanbul için yetersiz kalmaktaydı. Üstelik bitmeyen savaş dönemleri gıda tedarikini iyice zorlaştırmaktaydı. Bu da Osmanlı'yı gıda ithalatına bağımlı hale

[306]FAO, *The Right to Food Guidelines Information Papers and Case Studies,* s.125.
[307]Golay/Özden, s.25.
[308]FAO, *The Right to Food Guidelines Information Papers and Case Studies,* s.125.
[309] FAO, *The Right to Food Guidelines Information Papers and Case Studies,* s.125.

getirmiştir. Hatta olumsuz iklimsel koşullar, savaşlar ve kıtlıklar İstanbul halkının, özellikle yeniçeriler ve sipahilerin ayaklanmasına neden olmuştur. Gıda güvenliği, her devlette olduğu gibi Osmanlı Devleti için de öteden beri bir toplumsal güvenlik sorunu niteliğini taşımıştır.[310] Bu nedenle; gerek gıda güvenliği politikalarına gerekse piyasadaki gıda güvenilirliğine azami özen gösterildiğini, bu yönde çok sistematik ve hâlâ güncelliği ve önemini yitirmemiş düzenlemeler yapıldığını görmekteyiz.

A. OSMANLI İMPARATORLUĞU DÖNEMİNDE GIDAYA İLİŞKİN DÜZENLEMELER VE HİSBE TEŞKİLATI

Gıda hakkının kullanımı ve sağlıklı gıda temini konusunda Osmanlı İmparatorluğu dönemindeki "muhtesiblik" kurumuna değinmek gerekmektedir. Osmanlı Devleti'nde "ihtisab kurumu" veya "hisbe teşkilatı" da denilen muhtesiblik; dinî emir ve yasaklara nezaret ile özellikle belediyelerde çarşı/pazarda günlük hayatın yanı sıra ticari faaliyetlerde etkin kontrol görevi yürüten bir kurumdur. İhtisab görevidahaziyade "ihtisab ağası veya ihtisab emini" denilen "muhtesib" tarafından yerine getirilir.[311] Muhtesibin görevlerinin başında çarşı/pazarda gıda mallarının kontrolü, güvenliği ve tüketicilerin korunması gelir.[312]

İhtisab kurumu, Osmanlı Devleti'nin kuruluşundan beri etkili olmuş bir kurumdur.[313] Kadı tayin edilen her yerde üstlendiği sorumluluklarla onun yardımcısı durumunda olan bir de muhtesib bulunur. Muhtesiblerin görev ve yetkileri "İhtisab Kanunnameleri"nde etraflıca belirtilmiştir.Fatih Sultan Mehmet dönemine ait "İhtisab Kanunnameleri'nde Allah'ın yarattığı her şeyin hukukunun görüp gözetilmesinde muhtesibin sorumlu olduğuna dair kayıt, bu kişilerin ne kadar geniş yetkilerle donatıldığını göstermektedir. Bu konuda 1502 yılında Sultan II. Bayezid zamanında dünyanın ilk gıda maddeleri nizamnameleri arasında sayılabilecek; Osmanlı toplumunda gıda konusunda düzenlenen ilk "standartlar kanunu"nu ve ilk çevre

[310] İba, s.104-105.
[311] Cahide Gülnur Sarı, "Hisbe Teşkilatı". Muharrem Balcı (Ed.) **Genç Hukukçular Hukuk Okumaları Birikimler 3** içinde, http://www.muharrembalci.com/hukukdunyasi/makaleler/birikimlerIII/134.pdf (Erişim tarihi: 6.1.2016) s.330.
[312] İbrahim Erdoğdu, "Osmanlı İktisadi Düzeninde İhtisab Müessesesi ve Muhtesiblik Üzerine Bir Deneme" **Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi,** Sayı: 11, (2000), s.123.
[313] Sarı, s.330.

nizamnamesi sayılan "Kanunname-i İhtisab-ı Bursa" üzerinde durmak gerekmektedir.[314] Bu düzenlemede, her alanda alınan satılan ve işlenen çeşitli kumaşların, giyeceklerin ebatlama, ambalajlama, kalite gibi esasları ile narh (azami fiyat)[315] ve ceza hükümlerine yer verilmiştir. Örneğin, ekmeğin sadece fiyat ve ağırlığı üzerinde durulmayarak ne kadar buğdaydan ne miktar un elde edileceği, fırınların bulundurmak zorunda olduğu stok miktarı, ekmeğin çiğ ve eksik ağırlıkta çıkması halinde fırıncılara uygulanacak cezalar bu kanunnamede belirtilmiştir. Bu düzenlemede ayrıca; hayvan ürünleri, türlü sebze-meyve, tuz, ekmek, tekstil, tarım/tahıl, orman ve deri ürünlerinin satışları, konulacak fiyatlar ve kaliteleri bir standarda bağlanmıştır. Bu kanunun oluşturulması sırasında bilirkişilerin, halkın ve güvenilir kişilerin fikirleri alınmıştır.[316] Söz konusu ihtisab kanunnameleri Kanuni Sultan Süleyman döneminde geliştirilmiş ve sonraki yıllarda başta İstanbul olmak üzere diğer Osmanlı şehirleri için de çıkarılmıştır.[317]

On dokuzuncu yüzyılı Sultan II. Mahmud Han döneminde Yeniçeriliğin kaldırılmasının ardından ihtisab ağası/emini, 1826 yılında İhtisab Nezaretinin kurulmasıyla İhtisab Nazırı unvanını almış ve sadaret makamına bağlanmıştır. 1855 yılında ise İhtisab Nezareti tamamıyla kaldırılarak ihtisab görevi Şehremaneti'ne devredilmiştir.[318]

---

[314] İsmail Özsoy, "Osmanlılarda Piyasa Düzenlemeleri", **Akademik Araştırmalar Dergisi**, Sayı: 22, 2004, s.29.

[315] *"Narh fiyatlarının tespiti, kadının huzurunda olmak üzere ilgili esnafın idarecileri ve muhtesibin hazır bulundukları halde yapılırdı. Tespitler sırasında halkın menfaati ön planda tutulmakla beraber, esnafa da daima mahsulün veya mamulün cinsine ve elde edilmesi için gerekli hammadde ve emeğin cins ve miktarına göre %10-15, çok emek harcanmış olanlarda ise %20 oranında bir kâr bırakılmaya çalışılırdı. Bu durum, muhtelif tarihlerdeki kanunnamelerde de yer almaktadır. Ancak bu oran sabit olmayıp ürünün durumuna, ticari fiyat oynamalarına, yağış ve mevsimlerin durumuna göre değişikliğe uğrayabilmekte ve bazen yılda birkaç defa yapılabilmekteydi."* (Erdoğdu, s.136).

[316] Tayar, s.28. Bu kanunname Topkapı Sarayı Revan Kütüphanesi'nde koruma altında tutulmaktadır.

[317] Özsoy, s.29.

[318] Sarı, s.330-331.

B. OSMANLI-TÜRK ANAYASALARDAKİ DÜZENLEMELER

1. 1924 Anayasası ve Öncesi

Tarihsel açıdan, Osmanlı İmparatorluğu'nda Sened-i İttifak'tan İkinci Meşrutiyet'e kadar yapılan Anayasal düzenlemelerde ekonomik konulara, dolayısıyla gıda hakkına ilişkin doğrudan veya dolaylı hükümlere yer verilmemiştir.[319]

Henüz sosyal devlet ilkesinin gelişmediği dönemin şartları içerisinde Anayasalarda böyle bir düzenlemeye ihtiyaç duyulmadığı düşünülebilir. Zira ülkemizde 1961 Anayasasına kadar Türkiye'de gıda hakkına ilişkin anayasal düzeyde bir düzenlemeye rastlamıyoruz. Bununla birlikte; 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 73. ve 74. maddelerinde mülkiyete ilişkin olmak üzere *"Menafii umumiye için lüzumu usulen tahakkuk etmedikçe ve kanunu mahsus mucibince değer pahası peşin verilmedikçe hiçbir kimsenin malı istimval ve mülkü istimlak olunamaz."*ifadesi yer almış ve dolaylı olarak ürün sahibi olanlara ekonomik bir güvence sağlanmıştır.

2. 1961 Anayasası ve 1982 Anayasasındaki Düzenlemeler

Bir karşılaştırma yapmak ve devletin gıda konusundaki yaklaşımını sergilemek açısından; bu yaklaşımdaki değişimi ve politika tercihlerindeki yönlendirmeleri görmek ve tartışmak bakımından bu başlık altında 1961 Anayasası ve 1982 Anayasası birlikte değerlendirilmiştir.

Gıda hakkı doğrudan Anayasal düzenleme ile ilk defa 1961 Anayasası'nda kabul edilmiş ve koruma altına alınmıştır. 1961 Anayasası'nın "Temel Haklar ve Ödevler" başlıklı ikinci kısmının "Sosyal ve İktisadi Haklar ve Ödevler" başlıklı üçüncü bölümü altında bulunan "Tarımın ve Çiftçinin Korunması" başlıklı 52. maddesinde *"Devlet, halkın gereği gibi beslenmesini, tarımsal üretimin toplumun yararına uygun olarak arttırılmasını sağlamak, toprağın kaybolmasını önlemek, tarım ürünlerini ve tarımla uğraşanların emeğini değerlendirmek için gereken tedbirleri alır."* ifadesiyle gıda hakkına ilişkin dolaylı koruma sağlayan diğer hükümlerin yanı sıra doğrudan bir

[319] Osmanlı Devlet'inde Anayasal metinler için bkz. Suna Kili ve A. Şeref Gözübüyük, **Sened-i İttifak'tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, 3. Baskı, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1985.

tanıma ve koruma getirmiştir. Ayrıca toprağın verimli olarak işletilmesini içeren Anayasa'nın 37. maddesi bu kapsamda değerlendirilebilir.[320]

1961 Anayasası'nın aksine 1982 Anayasası'nda, beslenme veya gıda hakkı şeklinde bağımsız ve özgün bir hak düzenlemesi yapılmamıştır. Ancak, gıda hakkını da içerecek, dolaylı da olsa bu hakkı gözetecek haklara yer verdiği söylenebilir. Öncelikle, başlangıç hükümlerinde her Türk vatandaşının *"onurlu bir hayat sürdürme ve maddî ve manevî varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu"* vurgulanmış, yine aynı şekilde Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen "insan haklarına saygılı" ve "sosyal" devlet ilkeleri ile gıda hakkını koruyucu genel bir prensip getirilmiştir. 5. maddede de, devletin temel amaç ve görevleri arasında *"kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak"* amaç ve görevleri sayılmıştır. 6. maddede egemenlik millete hasredilerek gıda hakkını tesis etmede halkın söz sahibi olması sağlanmış, 10. maddeyle ise eşitlik ilkesi çerçevesinde gıda hakkı ihlallerine neden olabilecek her türlü ayrımcılık yasaklanmıştır. 15. maddenin ikinci fıkrasında savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde dahi temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulmasında milletlerarası hukuktan doğan yükümlülüklere riayet edileceği, dolayısıyla insancıl hukuk kapsamında gıda hakkının korunacağı garantisi verilmiştir. 17. madde *"Herkes, yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir"* hükmüyle gıda hakkının da dâhil olduğunu varsayabileceğimiz kapsamlı bir ifade kullanılmış, aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise işkence, eziyet ve haysiyetle bağdaşmayan her türlü muamele yasaklanarak gıdadan yoksun bırakılmanın yol açacağı zararlar engellenmiştir.

[320] Bulut, *Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar*, s.227. 1961 Anayasasının "Toprak Mülkiyeti" başlıklı 37. maddesi şu şekildedir: *"Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini gerçekleştirmek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmıyan çiftçiye toprak sağlamak amaçlarıyla gereken tedbirleri alır. Kanun, bu amaçlarla, değişik tarım bölgelerine ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini gösterebilir. Devlet, çiftçinin işletme araçlarına sahibolmasını kolaylaştırır.*
Toprak dağıtımı, ormanların küçülmesi veya diğer toprak servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz."

"Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" başlıklı üçüncü bölümde 41. maddede düzenlenen *"ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması"*na yönelik hüküm ile özellikle savunmasız gruplardan kabul edilen anne ve çocuklar koruma altına alınmıştır. Ayrıca 44. maddenin *"Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır"* hükmü ile tarımsal üretimin ve dolayısıyla da gıda üretiminin korunması ve geliştirilmesi devletin görevi kabul edilmiştir. Bundan başka 45. maddenin birinci ve ikinci fıkralarındaki; *"Devlet, tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırır. Devlet, bitkisel ve hayvansal ürünlerin değerlendirilmesi ve gerçek değerlerinin üreticinin eline geçmesi için gereken tedbirleri alır"* düzenlemesiyle tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanlar, dolayısıyla gıda hakkının korunması ve geliştirilmesi güvence altına alınmıştır. Yine 48. maddenin ikinci fıkrasında belirtilen *"Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır"* hükmüyle, ulusal ve uluslararası özel aktörlerin ekonomik faaliyetlerini milli ekonominin gereklerine ve gıda hakkı da dâhil olmak üzere sosyal amaçlara uygun yürütmelerini sağlama yetkisi almıştır. Bundan başka, 49. maddenin birinci fıkrasında çalışmanın herkesin hakkı ve ödevi olduğu belirtilerek ikinci fıkrada devletin *"çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak"* ödevi ortaya konarak ve 55. madde ile ücrette adalet ilkesi benimsenip *"Asgarî ücretin tespitinde çalışanların geçim şartları"*nın göz önünde bulundurulacağı belirtilerek gıdanın ekonomik erişilebilirliğini sağlayacak geliri elde etmeyi ve bunun çalışma barışını sağlamak yoluyla sürdürülebilirliğinin temini yoluna gidilmiş ve her türlü ekonomik eşitsizlik ve ayrımcılık yasaklanmıştır. Ayrıca, gıda hakkı ile karşılıklı ilişki içerisinde olan sağlık ve çevre hakkı Anayasa'nın 56. maddesi ile koruma altına alınmıştır.

Herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğunu düzenleyen Anayasa'nın 60. maddesi ve bu çerçevede harp ve vazife şehitlerine, dul ve yetimlere, malûl ve gazilere, sakatlara, yaşlılara, korunmaya muhtaç çocuklara özel koruma getiren 61. maddesi gıda hakkına ilişkin savunmasız grupları koruyucu tedbirler getirmiştir. Yine Anayasa'nın 63. maddesi tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlayan ve bu amacı destekleyici ve teşvik edici tedbirleri hüküm altına alınarak biyoçeşitlilik ile birlikte gıdanın ve gıda hakkının korunmasını sağlamıştır.

Anayasa'nın 65. maddesi devletin iktisadî ve sosyal görevlerinin sınırlarını *"Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir"* ifadesiyle mali ve ekonomik kaynakların yeterliliğine bağlamış olsa da bu durum gıda hakkının yalnızca tedricen (aşamalı) gerçekleştirilmesi ödevleri ile ilgili olup, uluslararası sözleşmelerde belirlenen ivedilikle gerçekleştirilmesi gereken ödevler bakımından bir sınırlandırma teşkil etmeyecektir.

Sayılan bütün anayasa maddelerinin yanı sıra Anayasa'nın 90. maddesinin beşinci/son fıkrasının mevcut olması başlı başına gıda hakkının tanınması ve korunması bakımından hukuki dayanak teşkil etmektedir. Çünkü bu hükme göre *"Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır."* Dolayısıyla gıda hakkını tanıyan ve koruyan uluslararası sözleşmeler olan İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi 1948 yılında; Ayrımcılığın Her Türlüsünün Önlenmesine Dair Sözleşme 1986 yılında; Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi 2003 yılında; Çocuk Hakları Sözleşmesi 1995 yılında Türkiye tarafından usulüne uygun olarak kabul edilmiş ve yürürlüğe konulmuş olduğu için Sözleşme hükümleri, dolayısıyla gıda hakkı, doğrudan iç hukuka tatbik edilebilir niteliktedir. Üstelik bu Sözleşme hükümleri aleyhine Anayasa Mahkemesi'ne başvurmak mümkün olmadığı gibi, Sözleşme hükümleri ile kanunların

çatışması halinde temel hak ve özgürlüklere ilişkin olduğu için Sözleşme hükümlerinin esas alınması gerekecektir.

Anayasamızda hâlihazırda açıkça düzenlenmemiş olan gıda hakkının, yeni anayasa çalışmalarında beslenme hakkı olarak düzenlenmesi gerektiği dile getirilmekte ise de yukarıda ayrımına değindiğimiz gibi beslenme hakkı olarak değil, gıda hakkı olarak düzenlenmesi daha doğru olacaktır.[321]

C. DİĞER TEMEL HUKUKİ DÜZENLEMELER

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında yer alan gıda hakkıyla ilişkilendirilebilecek maddeleri bu şekilde değerlendirdikten sonra, her ne kadar bu her bir maddenin çok çeşitli mevzuat hükümleri mevcut olsa da, yalnızca gıdaya münhasır kalarak, tarihi gelişim süreci içinde gıda hakkının bir diğer yönü olan gıda güvenilirliğine ilişkin hukuki düzenlemelerin başlıcalarına değinmeye çalışacağız.

Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra gıda güvenliğine ilişkin ilk kanun 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'dur. Bu Kanunda bugünkü anlamda gıda hakkına ilişkin bir düzenleme bulunmamakla birlikte Kanun'un 15. maddesi gıda üretim, depolama ve satış yerlerinin denetimini belediye sınırları içinde belediyenin görevleri arasında saymıştır. Kanun'un 99., 104. ve 105. maddeleri ise bu görevin belediyelerce nasıl yerine getirileceği ve belediye zabıtasının yapısını tanımlamıştır.[322]

Yine 1930 yılında çıkarılmış olan 1593 sayılı Umumî Hıfzıssıhha Kanunu ise bağımsız bir gıda kanunu değil genel bir sağlık kanunu niteliğindedir. 1593 sayılı Kanun 1580 sayılı Kanunda olduğu gibi gıdaya ilişkin sorumluluğu belediye sınırları içinde belediyelere, belediye sınırları dışında ise Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bırakmıştır. Bu Kanunun 184. maddesi "tüketenin sağlığını az ya da çok bozacak gıda maddelerinin üretimi depolanması ve satışını" yasaklamış; 188. maddesi ise gıda katkı

[321] Beslenme hakkının Anayasa'da yer alması gerektiğini belirten görüşler için bkz. Türkiye'nin İnsan Hakları ve Demokrasi Sorunlarının Çözümü İçin Yeni ve Demokratik Anayasaya İhd Önerileri, 2011, http://www.ihd.org.tr/ihd-anayasa-onerileri258/ (Erişim tarihi: 03.01.2016); Mesut Gülmez, Sosyal Haklarda "Yeni" Değil "İleri" Anayasa, http://www.sosyalhaklar.net/2012/Bildiriler/Gulmez.pdf (Erişim tarihi: 03.01.2016). Mustafa Sütlaş, "Yeni Anayasa'da 'Konut, Barınma ve Çevre Hakkı'", 2013, http://bianet.org/biamag/kent/149367-yeni-anayasa-da-konut-barinma-ve-cevre-hakki (Erişim tarihi: 03.01.2016).

[322] Erdoğan, s.121.

maddelerinin ve gıda boyalarının kullanımını Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bırakmıştır.

1960'lı yıllar sonrasında ülkemizde piyasa ekonomisi daha da gelişmiş ve buna paralel olarak sanayi ve ticaret alanı da büyümüştür. Gıda alanında ise ülkemiz öncelikle iç pazara yönelik üretimde bulunmuştur. Daha sonraları modern teknolojilerin gelişmesiyle birlikte gıda sanayinin hem alanı büyümüş, hem de dünyanın çeşitli ülkelerine ihracat yapılabilecek şekilde ürünler üretilmeye başlanmıştır. İhracat ekonomisinin gelişmesi ile birlikte, ihracatçılarımız mal ihraç ettikleri ülkelerin gıda güvenliği standartları ile karşılaşmışlardır. Bu standartları sağlama zorunluluğu da gıda güvenliği hukukunun ve mevzuatının gelişmesini zorunlu kılmıştır.[323]

Türkiye'de gıda güvenilirliğine ilişkin politikalar Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı tarafından hazırlanan "Gıda Güvenliği Eylem Planı - 2000"; Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın koordinasyonunda 2001 yılında hazırlanan "Ulusal Gıda ve Beslenme Stratejisi Eylem Planı"nda geliştirilmeye çalışılmıştır. Gıda güvenilirliği politikaları Sekizinci (2002-2006), Dokuzuncu (2007-2013) ve Onuncu (2014-1018) Kalkınma Planlarında kapsamlı şekilde ele alınmış, Avrupa standartları düzeyinde düzenlemelerin yapılmasının hedeflendiği belirtilmiştir. Onuncu Kalkınma Planında ise "gıda güvenilirliğini teminen ürün piyasalarında ve çiftçi gelirlerinde istikrar gözetilerek etkin stok yönetimi, üretim, pazarlama ve tüketim zincirinde kayıpların azaltılması, piyasaların düzenlenmesine ilişkin idari ve teknik kapasitenin güçlendirilmesi" vurgulanmış; bu amaca yönelik alınması gereken tedbirler geniş bir şekilde belirlenmiştir.[324]

2004 yılında 5179 sayılı "Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname"de değişiklik yapılarak gıda sektörü kendi kanununa kavuşmuş ve Gıda Kanunu kabul edilmiştir. Bu kanun ile gıda sektöründe tüm yetkilerin Tarım Bakanlığı'na devredilerek bir merkezde toplanması amaçlanmış, Türkiye'de ilk kez Ulusal Gıda Komisyonu ve Gıda Bankası gibi organlar

[323] Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s.412.
[324] Erdoğan, s.115-120.

oluşturulmuştur.[325] 5179 sayılı bu Kanun yetkileri tek merkezde toplamayı amaçlamış olmasına rağmen Kanunun 23. maddesi bu Kanunda belirtilen amaç ve görevlerin "(…) ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde yapılır" hükmünü getirmek suretiyle başka kuruluşların da yetkili olduğunu açıkça ifade etmiştir.[326]

Gıda hakkını ilgilendiren bir diğer kanun 18.3.2010 tarihinde kabul edilen 5977 sayılı "Biyogüvenlik Kanunu"dur. Kanunun amacı; *"bilimsel ve teknolojik gelişmeler çerçevesinde, modern biyoteknoloji kullanılarak elde edilen genetik yapısı değiştirilmiş organizmalar ve ürünlerinden kaynaklanabilecek riskleri engellemek, insan, hayvan ve bitki sağlığı ile çevrenin ve biyolojik çeşitliliğin korunması, sürdürülebilirliğinin sağlanması amacıyla biyogüvenlik sisteminin kurulması ve uygulanması, bu faaliyetlerin denetlenmesi, düzenlenmesi ve izlenmesi ile ilgili usul ve esasları"* belirlemektir (md.1(1)). Bu amaç doğrultusunda genetiği değiştirilmiş organizmalar (GDO) hakkında çeşitli cezai, hukuki ve idari düzenlemeler getirilmiştir. Kanun ülkemizde çok önemli bir yasal boşluğu doldurmuş olmakla birlikte, beraberinde birçok tartışmayı da getirmiştir. Özellikle ülkemizi açık pazar haline getirecek şekilde ithalata izin vermesi ve Biyogüvenlik Kurumu'nun tarafsızlığını şüpheye düşürecek şekilde oluşturulan yapısı Kanuna getirilen eleştirilerin başında gelmektedir. Ayrıca tüketicinin bilgilendirilmesi konusundaki eksiklikler de ayrı bir eleştiri konusudur.[327]

Son olarak 11.6.2010 tarih ve 5996 sayılı "Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu" çıkarılmıştır. Bu Kanun 5179 sayılı Kanunu ilga etmiş ve gıda ve yem güvenilirliğini, halk sağlığını, bitki ve hayvan sağlığı ile hayvan ıslahı ve refahını tüketici menfaatleri ile çevrenin korunmasını da dikkate alarak korumak ve sağlamayı amaçlamıştır. Bu Kanunun en önemli getirilerinden biri, gıda güvenilirliğinin sağlanmasında esas sorunluluğun üreticiye verilmesi ve ilk üretimden ürünün nihai tüketiciye sunulmasına kadar gıda zincirinin tüm aşamalarında izlenebilirliğin sağlanmasıdır.[328]

---

[325] Erdoğan, s.126.
[326] Erdoğan, s.127.
[327] Yusuf Güleşçi, "5977 Sayılı Biyogüvenlik Kanunu'nun İncelenmesi", **Ankara Barosu Sağlık Hukuku Digestası Dergisi**, Yıl: 2, Sayı: 2, 2012, s.176-178.
[328] 5996 sayılı Kanunun getirdiği yenilikler ve diğer düzenlemeler konusunda geniş bilgi için bkz. Erdoğan, s.127-138.

Türkiye'de gıda hakkına ilişkin yapılan hukuki düzenlemelere göre gıda güvenilirliğini sağlama konusunda yetkili kolluk makamı Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'dır. Bakanlık içerisinde ise gıda konusunda en yetkili birim de Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü'dür. 5996 sayılı Kanun gereğince Sağlık Bakanlığı'nın sadece sulara ilişkin yetki ve görevleri bulunmaktadır. Buna göre *"kaynak suları, içme suları, doğal mineralli sular ve tıbbi amaçlı suların üretimi, uygun şekilde ambalajlanması, satışı, ithalat ve ihracatına ilişkin usul ve esaslar ile içme-kullanma sularının teknik ve hijyenik şartlara uygunluğu, kalite standartlarının sağlanması, kalite standartlarının izlenmesi ve denetimi ile ilgili usul ve esaslar Sağlık Bakanlığınca belirlenir"*(m.27). Son olarak; Sağlık Bakanlığı'na bağlı, sürekli olarak çalışan ve Bakanlığa istişârî görüşler sunmakla görevli bir kurul olan "Yüksek Sağlık Şurası"nın da, gerektiğinde gıda güvenliğini sağlama konusunda görevli hale gelebileceğini belirtmek gerekir.[329]

Gıda güvenliği konusunda temel yetkili birimler Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı olmakla birlikte, diğer bakanlıkların da bazı konularda yetki ve görevleri ortaya çıkmaktadır. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'nın gıda güvenliği ve kontrolüne ilişkin yetkisi bulunmaktadır. Bu anlamda Bakanlık içerisinde yer alan Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü'nün ismini zikretmek gerekir. Genel Müdürlüğün tüketicilerin korunmasına ilişkin yetki ve görevleri oldukça geniştir. Genel Müdürlük tüketicilerin korunmasına yönelik düzenlemeler yapmak, kararlar almak ve denetimleri yürütmekle görevlidir.[330]

---

[329] Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s. 414. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın gıda hakkını koruyucu gıda güvenliği politikaları mevcuttur. Bunlar arasında; üreticilere yapılan hibe ve teşvikler, "Alo174 Gıda Hattı", kişilerin hayatını ve sağlığını tehlikeye atan, taklit ve tağşiş yapan firmaların kamuoyuna duyurulması, GDO kontrolleri, okul sütü çalışmaları, coğrafi işaretlerle ilgili çalışmalar, Gıda Güvenliği Bilgi Sisteminin kurulması, yıllık denetim programları, ithalat ile piyasa fiyatı dengelemeleri göze çarpan olumlu yönde politikalardır. Ancak bu politik tedbirlerin yetersiz olduğu, üretimden tüketime her aşamada yapılacak piyasa denetimlerinde büyük eksikliklerin bulunduğu gözlenmektedir. Ayrıca, son bölümde ortaya konulacak olan yapısal problemlere karşı tedbir alınmadığı müddetçe bu faaliyetlerin gıda hakkı problemlerine etkili bir çözüm sunabilmesi olası görülmemektedir.

[330] Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s. 417. Gıda Güvenliği ve İdarenin Sorumluluğu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s.418-420; Emin Koç, "Gıda Güvenliği ve İdarenin Yetkileri", (**Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Dokuz Eylül Üniversitesi SBE, 2014). Gıda Hukukuna ilişkin kapsamlı bilgi için bkz. Mustafa Özen, **Gıda Hukuku**, Birinci Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, 2015.

Bütün bu hukuki düzenlemeler göstermektedir ki, Türkiye'deki gıda hakkına ilişkin mevzuat eksikliği uygulamadaki eksikliklerin yanında yok denecek kadar azdır. Önemli olan mevcut hükümleri insan hakları çerçevesinde yorumlamak ve idarenin denetim mekanizmalarının etkinleştirilmesi ve etkili bir şekilde kullanılmasıdır. Bunu sağlama yöntemlerinden birinin, gıda güvenliği alanında düzenleme yapma, kontrol ve yaptırım uygulama yetkileriyle donatılmış bağımsız bir idari otoritenin kurulması ve yine gıda hukukunda uzmanlık sahibi olan ihtisas mahkemelerinin tesis edilmesi olabileceği dile getirilmektedir.[331] Böyle bir yapı konusunda; Avrupa Birliği'nde bulunan Avrupa Birliği Gıda Güvenilirliği Otoritesi (EFSA) iyi bir örnektir.

[331] Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s.418.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

GIDA HAKKINA İLİŞKİN GÜNCEL SORUNLAR VE OLASI TEHDİTLER

Gıda güvenliği konusunun; sosyal, ekonomik, politik ve kültürel konuların karmaşık yapıları içinde yer alması dolayısı ile ticaret, tarımsal reform, kırsal ve ekonomik kalkınma, küresel yoksulluk gibi konulardan ayrı tutulması hemen hemen imkânsızdır. Bu nedenle teknolojik gelişmeler ve bilimsel çalışmalar etrafında gelişen gıda konusundaki yeniliklerin, doğal yaşam koşullarını giderek kaybeden insanlığımız için yeni tehditler oluşturduğuna dair tartışmalara ayrıca yer verme ihtiyacı doğmuştur. Burada asıl vurgulanması gereken; söz konusu tehditlerin büyük ölçüde ticari kaygılar nedeniyle ve gıda konusundaki temel sorunlarını nispeten aşmış ülkelerden ve uluslarüstü ticari odaklardan kaynaklanıyor olmasıdır.

Gıda güvenliği, küresel açlık ve kötü beslenmeyle ilgili tartışmalar içinde uluslararası finansal ve ticari kurumlar gibi farklı grupların, gıda hakkı aktivistlerinin, STK'ların ve ulusal devletlerin ortak konusu haline gelmiştir. Gıda güvenliği ve gıda hakkı gibi karmaşık faktörlerin oluşturduğu bir soruna çözüm bulabilmenin yolu BM, IMF, Dünya Bankası ve DTÖ gibi örgütlerin doğrudan veya dolaylı olarak gıdayı bir ekonomik veya kültürel mal olarak görüp görmedikleri sorusunun açıklanması geçmektedir. Bu örgütlerden BM ve Dünya Bankası, gıda güvenliğinin geliştirilmesi ve gıda güvenliğine yönelik politikaların oluşturulmasında doğrudan ve bütünleştirilmiş bir role sahiptir. Son yaşanan küresel finansal kriz (2008) dünyada 840 milyonu aşan kişinin yetersiz beslenme ile karşı karşıya kaldığını gösteriyor. Bu sorunun istikrarsız gıda fiyatları da dâhil küresel bir gıda krizine neden olduğunu söyleyebiliriz.[332]

Açlık ve kötü beslenme hâlâ milyonlarca insanın içinde yaşadığı bir zulümdür. Her yıl açlıktan veya açlıkla ilgili hastalıklardan beş milyondan fazla çocuk ölmektedir.

[332] William D. Schanbacher, **The Politics of Food: The Global Conflict Between Food Security and Food Sovereignty**, Santa Barbara: ABC-CLIO, 2010, s.1.

İşin şaşırtıcı tarafı, bu sessiz katliamın, şimdiye kadar olduğundan çok daha zengin ve küresel nüfusu besleme konusunda yeterinden daha fazla üretimin gerçekleştiği bir dünyada meydana gelmesidir.[333]

Açlık ve fakirliğin yok edilmesi, sadece bir kaynak bulma sorunu değildir. Bu, aynı zamanda insan hakları suiistimaline izin veren yapısal güç adaletsizliğine ve eşitsizliğine karşı çıkma sorunudur. Bu aynı zamanda ekonomik eşitsizliklere karşı küresel ticarete ilkeli ve adil bir yaklaşımı kabul etme sorunudur.[334]

Açlık ve insani gıda hakkı ihlallerinin ortadan kaldırılması bugün hükümetlerin karşı karşıya kaldığı acil ve öncelikli bir sorundur. Açlık ve insanların kendi kendilerini besleyebilecek yeterli ve verimli kaynaklara erişim azlığı çatışmaların nedeni olmaya devam edecek, silahlı gruplara katılma da dâhil çocukları okulda eğitim görmek yerine çalışmaya zorlayacaktır. Açlık, aynı zamanda insanları kendi öz vatanlarını terke zorlamaya devam edecektir. Bu sorunun çözümü açlıktan mustarip insanların kriminalize edilmesi de değildir. Bunun çözümü her insan için yeterli gıda hakkına saygı göstermek, korumak ve uygulamaktır.[335]

Birleşmiş Milletler Gıda Hakkı Özel Raportörü gıda hakkı konusundaki özel raporunda, gıda hakkının gerçekleştirilmesini doğrudan etkileyen veya önleyen yedi önemli problemi tespit ettiğini belirtmektedir: (a) Dünya ticaretindeki gelişmelerle ilintili problemler, (b) Dış borç servisi ve bunun gıda güvenliğine etkisi, (c) Biyoteknoloji konusundaki gelişmeler ve bunların gıdaya erişim üzerindeki etkisi (d) Savaşlar ve bunların gıda güvenliği üzerindeki yıkıcı etkisi (e) Yolsuzluk (f) Toprağa ve krediye erişim (g) Kadınlara yönelik ayrımcılık ve bunun gıda güvenliğine etkisi[336]

Yukarıda belirtilen gıda hakkına ilişkin problemler çok farklı nedenlerden kaynaklanabilir. Aynı şekilde gıda güvenliğini ve güvenilirliğini zedeleyen nedenler de farklı olabilir. Gıdaların tüketilmesini fiziksel, kimyasal ve biyolojik yönden güvensiz hale getiren her faaliyet, gıda güvenilirliğini bozucu eylem olarak düşünülebilir. Bu

[333] Ziegler, s.332.
[334] Ziegler, s.332.
[335] Ziegler, s.332-333.
[336] Ziegler, s. xiii.

açıdan değerlendirildiğinde, gıda güvenilirliğini bozucu üç temel eylemin varlığından bahsedilebilir: Gıdaların tağşişi, taklidi ve tağyiri. *Gıdaların tağşişi*, gıda maddelerinin veya gıda ile temas eden madde ve malzemelerin mevzuata veya izin verilen özelliklerine aykırı olarak üretilmesi durumudur.[337] Tağşiş, 5996 sayılı Kanun ile *"kanun kapsamındaki ürünlere temel özelliğini veren öğelerin ve besin değerlerinin tamamının veya bir bölümünün mevzuata aykırı olarak çıkarılmasını veya miktarının değiştirilmesini veya aynı değeri taşımayan başka bir maddenin, o madde yerine aynı maddeymiş gibi katılması"* olarak tanımlanmıştır (md.3/64). Kanuni tanımlamaya göre tağşişin konusu, gıda maddelerine temel özelliği veren öğeler ve besin değerleridir. Tağşiş de söz konusu maddelerin çıkarılması, değiştirilmesi veya yerine başka bir maddenin katılması şeklinde üç biçimde olabilir. Tağşişin insan sağlığına zararlı olması şart değildir. Günümüzde de tağşişe en çok kayıt dışı gıda işletmelerinde rastlanmaktadır.

Gıdaların taklidi, gıda maddelerine veya gıda ile temas eden madde ve malzemelere bu maddeler ile şekil, içerik ve görünüm bakımından benzer maddelerin katılması ve esas maddenin varmış gibi gösterilmesidir. Taklit, 5996 sayılı Kanun ile *"kanun kapsamındaki ürünlerin, şekil, bileşim ve nitelikleri itibarıyla yapısında bulunmayan özelliklere sahip gibi veya başka bir ürünün aynısıymış gibi gösterme"* olarak tanımlanmıştır (md.3/64). *Gıdaların tağyiri* ise, gıda maddelerinin iyiden kötüye başkalaştırılması, değiştirilmesi ve bozulmasıdır.[338] Her ne kadar Kanun'da temel olarak bu üç eylem tanımlanmış olsa da bunların dışında da gıda güvenilirliğini tehlikeye düşürücü her faaliyetin, gıda güvenliğini bozucu faaliyet olarak değerlendirilmesi gerekir.[339]

Gıda hakkına ilişkin sorunları günümüzde gerçeğe uygun bir şekilde çözümlemek ve bu konuda doğru bir yargıya varmak isteniyorsa, tespit edilecek çeşitli hedefleri ve var olan gıda kapasitesini göz önünde tutmak gerekecektir.[340]

---

[337] Bkz. Fortin, s.170 vd.
[338] Keskin Kadri, **Gıda Mevzuatı ve Standard**, Ankara, 1995, s.41. Aktaran: Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s.401-402.
[339] Koç, *Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması,* s.401-402.
[340] Mettke, s.228.

I. KÜRESELLEŞME ÇAĞINDA GIDA HAKKI

İnsanların gıda hakkına saygı göstermek, bu hakkı korumak ve uygulamak öncelikle ulusal hükümetlere düşen bir sorumluluktur. Bununla beraber, küreselleşme çağında, küreselleşme ile gittikçe kendi içinde bütünleşen bir dünya piyasasının ortaya çıkması ve çoğu ticari, ekonomik ve sosyal ilişkilerin gittikçe küreselleşmesi, insan hakları sorununa ulusal sınırlar çerçevesinde değil aynı zamanda uluslararası çerçevede bakılmasını gerektirmektedir. Bu sürece paralel olarak, bazen devletlerden daha büyük ekonomik ve finansal güce sahip uluslararası organizasyonların ve özel çokuluslu (ulusaşırı şirketler de dâhil olmak üzere) şirketlerin doğması, uluslararası haklarla ilgili problemlerin sadece hükümetlerin kendi vatandaşlarına karşı değil, bu kuruluşlar tarafından da ihlal edilebileceğini düşündürtmektedir.[341]

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra oluşturulan kurumlardan Dünya Bankası, küresel ekonomik kalkınmanın sağlanmasının ancak küresel ölçekte artan ekonomik entegrasyon ile mümkün olabileceğini kabul etmiştir. Ulusal sınırları aşmak suretiyle Banka, kendi içinde daha uyumlu hale gelmiş bir dünya düzeni oluşturmayı hedeflemiştir. Bu yenidünya düzeni üçüncü dünya ülkelerinin ulusal ekonomilerini geliştirme, ticareti serbestleştirme, devletleri klasik ekonomi geleneğine göre eğitmek suretiyle yoksulluktan çıkarıp kurtaracaktır.[342]

Dünya Bankası ilk yıllarında kendisini, üye ülkelere uluslararası yardım yapma, borç verme, bilgi toplama ve yayma ve teknik yardım sağlamayı görev edinmiş bir organizasyon olarak görmüştür.[343]

Dünya bankasının yanı sıra IMF de BrettonWoods[344] ile kurulmuş örgütlerden biridir. IMF gıda güvenliğinin temininde doğrudan bir rol üstlenmiş değildir. Ancak Dünya Bankası ile çok yakın bir ilişki içinde bulunduğundan gıda güvenliği konusunda dolaylı bir etkiye sahiptir. Joseph Stiglitz'in işaret ettiği gibi Dünya Bankası "yoksulluğun ortadan kaldırılmasına adanmış", IMF ise küresel finansal istikrarı

[341] Ziegler, s.68.
[342] Schanbacher, s.2.
[343] Schanbacher, s.2.
[344] Uluslararası para idare sistemi, dünyanın önde gelen devletleri arasındaki ticari ve finansal işlemlerde uyulması gereken kuralları belirler.

sağlama konusuyla ilgili olmuştur. Gelişmekte olan ülkeler sürekli yardıma ihtiyaç duyduklarından IMF birçok gelişmekte olan ülkede günlük hayatın ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. IMF politikaları bu nedenle Fonun gıda güvenliği amacını sağlaması durumunda ülkenin ekonomik şartlarını doğrudan etkilemektedir.[345]

Eğer kamu ve özel aktörler devletlerden daha güçlü hale gelirlerse, insan haklarıyla ilgili düzenlemelerin, bu kuruluşlarca da ihlal edilebileceği ihtimali göz önünde bulundurularak yapılması gerekir. Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve çok uluslu şirketler gibi özel aktörler de dâhil bu güçlü kuruluşlar insan hakları ile birlikte gıda hakkından da sorumlu tutulmalıdır. Çünkü güç, beraberinde sorumluluk da getirmektedir.[346]

Dünya Bankası gibi FAO da küresel yoksulluğun ortadan kaldırılması için kurulmuş, özel misyonu gıdanın etkili ve eşit bir şekilde dağılımını sağlamak olan bir BM kuruluşudur. Bu kuruluşların ortaya çıkışı sadece daha güvenli bir dünyanın kurulması için değil Birinci ve İkinci Dünya Savaşları gibi yıkıcı gelişmeleri de önlemek içindir.[347]

Uluslararası Tarım ve Kalkınma Fonu (IFAD) da Birleşmiş Milletlere bağlı kuruluşlardan biridir ve özel olarak gıda ve küresel yoksulluk ile ilgili bir kurumdur. 1974 Dünya Gıda Konferansı'ndan sonra kurulmuştur. Konferansta IFAD "Uluslararası Tarım ve Kalkınma Fonu gelişmekte olan ülkelerde gıda üretimine yönelik tarımsal kalkınma projelerini finanse etmek" amacıyla kurulmuştur. Bu Konferansta gıda güvenliğine yönelik tehditlerin ve açlığın nedenlerinin gıda üretimindeki başarısızlıklardan çok yoksullukla ilgili yapısal problemler ile gelişmekte olan ülkelerde yoksul halkların büyük çoğunluğunun kırsal alanlarda yoğunlaşmış olduğu görüşleri ortaya konmuştur.[348]

IFAD'ın "2007-2010 Stratejik Çerçeve"si kurumun politik gündemini, kısa dönemde küresel kalkınma ve gıda güvenliği için strateji geliştirmek şeklinde tespit

[345] Schanbacher, s.2.
[346] Ziegler, s.68.
[347] Schanbacher, s.2.
[348] Schanbacher, s.4.

etmiştir. Kurumun stratejisi; kırsal yoksul kesimin meslek sahibi kılınması, başarılı bir kalkınma için gerekli organizasyon, toprak ve suya erişimi sağlamak, toprak başta olmak üzere doğal kaynakların yönetimi ve korunması, tarımsal teknolojilerin geliştirilmesi ve geniş bir finansal hizmet sunumudur. Bütün bunlar IFAD'a göre tarımsal üretimi artırmaya ve bir sermaye tabanı oluşturmaya hizmet edecektir. Doğal kaynaklar, kırsal kesim yoksullarının kendi üretim kabiliyetlerini ortaya çıkaracakları bir sermaye türü olarak değerlendirilmektedir.[349]

A. TİCARET VE GIDA GÜVENLİĞİ

Günümüzde tarım ürünleri ticaretinin serbest ve adil olduğunu söylemek güçtür. Birçok gelişmiş ülke, temel gıda maddeleri üretimini korumayı ve sübvanse etmeyi sürdürmektedir. Gelişmekte olan ülkeler gittikçe gıda ithalatına bağlı hale gelmekte, gelişmiş ülkelerde üretilen ve düşük fiyatlarla satılan tarımsal ürünlerde adaletsiz bir rekabetle karşı karşıya gelmektedirler. Endüstrileşmiş ülkelerde tarımsal gıda maddelerinin sübvansiyonu, üretimde büyük artışlara neden olmakta, artan üretimin de gelişmekte olan ülkelere son derece düşük fiyatlarla ihracını kolaylaştırmaktadır. Böylece, bir taraftan yerel üreticiler düşük fiyatlarla ithal edilen gıda maddeleri karşısında faaliyetlerini bırakmak, diğer taraftan kentlerin varoşlarına sığınmak zorunda kalmaktadırlar. Gelişmekte olan ülkelerdeki varoşlarda büyük gecekondu yerleşim alanlarının oluşmasında, gelişmiş ülkelerin tarımsal ürünlere uyguladığı sübvansiyonların etkisi yadsınamaz.[350]

Bu arada, gelişmekte olan ülkeler IMF ve Dünya Bankası programları çerçevesinde tarım sektörlerini tek taraflı olarak liberalize etme konusunda ikna edilmiş olmalarına rağmen, kendilerine vaadedilen serbest ticaretin yararlarını henüz tarım sektöründe görmeleri mümkün olmamıştır. Tersine, bu ülkelerin çiftçileri, Meksika ve Zambia ülkelerinde olduğu gibi, sübvanse edilmiş tarımsal ürünlerin "damping" fiyatlarından doğan yapay düşük fiyatlar nedeniyle, çok büyük zararlara uğramışlardır.[351] OECD ülkelerinin kendi çiftçilerine verdikleri büyük üretim ve ihracat

[349] Schanbacher, s.5.
[350] Ziegler, s.69.
[351] Dünya Ticaret Örgütü öncesi ve sonrası Güney Asya ülkelerinde tarımsal ticaretteki değişmeler, gıda ithalatına bağımlılıklarındaki değişmeler tarımın ticari yönlendirilmesi ve tarımsal büyüme konuları ile

sübvansiyonları (yıllık 340 milyar ABD Dolarından daha fazladır (günlük 1 milyar ABD Doları)), Avrupa meyve ve sebzelerini Dakar'da (Senegal) yerel üretimden çok daha ucuz fiyatlarla bulabilme anlamına gelmektedir. Sübvansiyonların bu sakıncaları nedeniyle gelişmiş ülkeler, AB de dâhil, 2005 Aralık'ında DTÖ Hong Kong konferansında, dampingi doğuran ihracat sübvansiyonlarını ortadan kaldırma sözünü vermişlerse de bu konuda henüz somut bir gelişme sağlanabilmiş değildir.[352]

Ticaretin liberalize edilmesinden tüketicilerin büyük bir yarar sağlayacağı düşünülürken bunun gerçekleşmediğini görüyoruz. Çünkü bu ülkelerde kamu tekellerinin yerini genelde hep özel tekeller almaktadır. Dünya Bankası tarafından yapılan bir araştırmada, tüketicilere yönelik düşük fiyatların gerçekleştirilememesinin nedenleri analiz edilmiş, 1974'ten beri tarımsal emtia fiyatları düşmüş olmasına rağmen tüketici fiyatlarında sürekli bir artış meydana geldiği tespit edilmiştir. Örneğin, dünya kahve fiyatı 1975-1993 yılları arasında yüzde 18 düşmüş olmasına rağmen ABD'de tüketici fiyatı yüzde 240 oranında artmıştır. Aynı çalışma, dünya emtia piyasalarında adil olmayan bir ticaretin varlığına ilişkin kuşkuları artırdığını da göstermektedir. Çünkü küresel emtia piyasaları çok az sayıda küresel çok uluslu şirketler tarafından yönetilmektedir. Bu da, üretici fiyatları yanında kar marjlarını artıracak şekilde tüketici fiyatlarının yüksek tutulması sonucunu doğurmaktadır.[353]

B. TİCARETİN LİBERALİZASYONU VE GIDA HAKKI

İki yüz sene önce serbest ticaret paradigması düzensiz bir ticaret rejiminden kaynaklanan tehlikeli bir durumdan kurtulma yolu olarak kabul edilmişti. Serbest ticaret yoluyla ekonomik büyüme sağlanacak, açlık ve sürekli yoksulluktan muzdarip olanlara bu ekonomik büyümenin yararları transfer edilmiş olacaktı. DTÖ'nün kurulmasından on yıl, gelişmekte olan ülkelerde daha fazla açık piyasa ve daha az devlet müdahalesinin gerçekleşmesinden yirmi yıl sonra; yoksul halkların küreselleşmenin yararlarını devşireceği ve ekonomilerinin büyüyeceği öngörülüyordu. Fakat trajik sonuç şu oldu:

---

ticaretin liberalizasyonuna ilişkin gıda güvenliği konuları için bkz. Ramesh Chand, "International Trade, Food Security and the Response to the WTO in South Asian Countries". Basudeb Guha-Khasnobis, Shabd S. Acharya, and Benjamin Davis (Ed.), in **Food Security: Indicators, Measurement, and the Impact of Trade Openness (262-283)**. New York: Oxford University Press, 2007, s.262.

[352] Ziegler, s.70.

[353] Ziegler, s.71.

ekonomik liberalizasyon süreci yoksul toplumları bir nesil daha fakirleştirdi. Bu politikaların olumsuz etkisi tarımda hissedildiği kadar başka hiçbir alanda hissedilmemiştir. Oysa tarım, yoksulluğa karşı mücadele vermenin ilk cephesidir. Tarım, yoksulluğun ortadan kaldırılmasında ve açlığın yok edilmesinde merkezi bir role sahiptir ve sürdürülebilir kalkınma için de temeldir. Dolayısıyla tarım küresel barışı ve politik istikrarı sağlamada birincil derecede önemlidir.[354]

Uluslararası ticaret müzakerelerinde gıda hakkı, birçok uzman ve STK tarafından mutlaka görüşülmesi gereken bir konu olarak kabul edilmektedir. Ekonomik ve sosyal haklar tüm insanların temel insani ihtiyaçlarını koruma altına alır. Günümüz dünyasında, piyasanın toplumun tüm temel ihtiyaçlarını doğrudan garanti edemediği açıktır. Piyasa sisteminde zenginler daha zengin, fakirler daha fakir hale gelebilmektedir. Dünya Bankasına göre, 2001 yılında en zengin 20 ülkedeki ortalama gelir, en fakir 20 ülkedeki ortalama gelirin 37 mislidir. Bu iki kesim arasındaki gelir açığı, son kırk yılda iki misli artmıştır.[355] Küreselleşme sonucu gelişen dünya ticaretinden sağlanan faydaların eşit bir şekilde dağıtılmadığı da açıktır. Dünyada birçok kişinin gıda ve kaynakların dengesiz dağılımından muzdarip olduğu bilinmektedir. Dünyada yirmi yıl öncesine göre daha fazla insan aşırı yoksulluk halini yaşamaktadır. Dolayısıyla, uluslararası ticaretin liberalizasyonu ve küreselleşmenin gıda güvenliği ve gıda hakkı için bir felaket olduğu genel kabul görmektedir. Gıda hakkı ve gıda güvenliği konusunda çalışma yapanlar, genelde gelişmekte olan ülkelerde (DTÖ ilkelerinden daha çok, yapısal düzenleme programlarından kaynaklanan) meydana gelen tarımın liberalizasyonu gıda güvenliğini sağlayacağına, artan açlık ve kötü beslenmeye neden olmaktadır.[356]

Gelişmekte olan ülkelerin bu politikalardan memnun olmasını gerektirecek bir durum yoktur. Gerçek olan şudur ki, gelişmiş ülkeler kendi ürettikleri bazı ürünleri "duyarlı" kategori içerisine koymakta, böylece piyasa erişiminden uzak tutmayı tercih

---

[354] Devinder Sharma, "Agricultural Subsidy and Trade Policies", Per Pinstrup-Andersen, and Peter Sandøe (Ed.) in **Ethics, Hunger and Globalization (263-279)**, Netherlands: Springer Science & Business Media, 2007, s.263.

[355] World Bank, World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty, New York, Oxford University Press, Published for the World Bank, 2001, p.3. (Aktaran: Ziegler, s.72).

[356] Ziegler, s.72. Bkz. 332 no.lu dipnot.

etmektedirler. Örneğin, ABD, AB, Japonya ve Kanada şeker, pirinç, süt ürünleri, et, meyveler, sebzeler ve balık gibi ürünleri "duyarlı" kategori içerisine sokabilmekte ve yüzde 350-900 arasında yüksek düzeyde gümrük vergisi uygulayabilmektedir.[357]

Ulusal düzeyde gıdada kendi kendine yeterlilik veya gıda ihracatı; özellikle gelişmekte olan ülkelerde, tarımsal üretimin büyük kısmı küçük ölçekli işletmeler tarafından gerçekleştirilmediği müddetçe, hane halkı düzeyinde gıda güvenliğini zorunlu olarak beraberinde getirmez. 2008 FAO Dünyadaki Gıda Güvensizliği Durumu Raporu şunu tartışmaktadır: Küçük ölçekli tarımsal işletmeler tarafından gerçekleştirilen yerel üretim, gelişmekte olan ülkelerde, hane halkı düzeyinde gıda güvenliğini sağlamanın en iyi yoludur, çünkü bu sistem gıdanın elde edilebilirliğini artırdığı gibi gelir ve istihdam da sağlamaktadır. Küçük ölçekli tarımsal faaliyetler, alternatif istihdam şekillerinin çok az olduğu gelişmekte olan ülkelerde belki de tek geçim şeklidir.[358]

STK'lar bundan sonra yapılacak ticari müzakerelerde, uluslararası ticaret hukukunun üstünde insan haklarının önceliğe sahip olması konusunda DTÖ'ye çağrıda bulunmaktadırlar. Çünkü STK'lara göre DTÖ anlaşmaları, insan hakları konusunda olumsuz etkiye sahiptirler.[359]

1. Güçlü Devlet Dışı Aktörler: Uluşaşırı Şirketler

Gıda hakkını etkileyen bir başka faktör de çok uluslu şirketler tarafından dünya ekonomisinin birçok önemli sektörünün giderek artan şekilde kontrol edilmesidir. Bugün en büyük iki yüz şirket, dünyanın toplam verimli/üretken varlıklarının yüzde 25'ini kontrol etmektedir. Birçok çok uluslu şirketin gelirleri faaliyet gösterdikleri ülke devletlerinin gelirlerinden daha fazladır. Bu durum, söz konusu çok uluslu şirketlerin üretim, ticaret, işleme, pazarlama ve gıdanın perakende satışına kadar gıda zincirini monopolize etmeleri sonucunu doğurmuştur. Bu monopolizasyon çiftçilerin ve tüketicilerin tercih imkânlarını daraltmaktadır. Sadece on şirket, Aventis, Monsanto, Pioneer, ve Syngenta dâhil, 23 milyar dolarlık ticari tohum piyasasının yüzde 25'ini, ve

[357] Sharma, s.266.
[358] Ziegler, s.73.
[359] Ziegler, s.74.

28 milyar dolarlık küresel pestisit (tarımsal ilaç) piyasasının yüzde 80'ini kontrol etmektedir. Diğer on çok uluslu şirket (Cargill dâhil), dünyanın önde gelen 30 perakendecinin toplam satışlarının yüzde 57'sini kontrol etmekte ve dünyanın en büyük 100 gıda ve içecek şirketleri tarafından kazanılan gelirin yüzde 38'ine ulaşmaktadır.[360]

Gıda hakkının, dolayısıyla insan haklarının kullanılmasında önemli zorluklardan biri de çok uluslu şirketler tarafından uygulanan damping fiyatlarıdır ve bu fiyatlar gıda zincirinin her aşamasında üretim, ticaret, işleme, pazarlama ve perakendecilik sektörlerinde sürekli faaliyet gösteren birkaç büyük çok uluslu şirket uygulamalarından gelmektedir. Önceleri ABD ve AB gibi bölgelerde görülen bu çokuluslu şirketlerin oligopolistik egemenliği şimdilerde gelişmekte olan bölgelerde de görülmeye başlanmıştır.[361]

Aslında, özel sektör şirketlerinin gıda ve tarım sektörlerine katkısı etkin bir şekilde geliştirilebilir, fakat monopol gücün bu şekilde yoğunlaşması aynı zamanda gerek küçük üreticilerin gerekse tüketicilerin asla fayda sağlamayacakları tehlikeli bir durumu beraberinde getirmektedir. Örneğin, genetiği değiştirilmiş tohumların dizaynı büyük çapta tohum, pestisitler ve üretim arasında şirket gelirlerini artırıcı dikey bir entegrasyonu doğurmaktadır. FAO'nun açıkladığına göre genetiği değiştirilmiş ürün plantasyonlarının yüzde 85'i büyük ölçekli üretim sistemleri için girdi ve emek faaliyetlerini azaltacak şekilde modifiye edilmiş soya fasulyesi, mısır ve pamuktur. Fakat bunlar dünyayı besleme veya gıda kalitesini artıracak şekilde dizayn edilmiş değillerdir. Çok fakir ülkelerin çok önemli beş ürünü konusunda herhangi bir ciddi yatırım yapılmış değildir. Bu beş ürün sorgum (süpürge darısı), akdarı, güvercin bezelye, nohut ve yerfıstığıdır. Çok uluslu şirketlerin araştırma ve geliştirme bütçelerinin sadece yüzde 1'i kurak bölgelerdeki gelişmekte olan ülkeler için faydalı olabilecek ürünlere harcanmaktadır.[362]

Ayrıca çok uluslu şirketlerin, dünya çapında gittikçe liberalize edilen su arzı üzerinde artan bir gücü vardır. Birçok durumda su servisinde özel sektör katılımı, IMF

[360] Ziegler, s.337.
[361] Human Rights Council Advisory Committee, "Study on Discrimination in the Context of the Right to Food", (A/HRC/AC/6/CRP.1), 2011, s.8.
[362] Ziegler, s.337.

ve Dünya Bankası tarafından kalkınmakta olan ülkelere sağlanan kredi ve yardımlar için ön şart olarak öne sürülmektedir. Üstelik sadece iki şirket, Veolia Environnement (eski Vivendi Environnement), ve Suez Lyonnaise des Eaux, dünya çapında özel imtiyazların büyük bir çoğunluğunu elinde bulundurmaktadır.[363]

Suyun özelleştirilmesi bazı durumlarda suyun kullanımında giderek artan bir sorunu beraberinde getirecektir. Bu, suya daha yüksek fiyatlarla erişilmesi anlamına gelmektedir ve çok yoksul toplumların bu sorunu aşması hayli zor olacaktır. Cochabamba, Bolivia olayları bu soruna ilişkin dünya kamuoyunun dikkatini çekmiştir. Manila'daki su servislerinin özelleştirilmesi üzerine yapılan bir çalışma göstermiştir ki bu özelleştirmenin pozitif etkileri vardır ve 1 milyondan daha fazla insan 1997 ile 2003 yılları arasında su ağına bağlanmış durumdadır. Fakat fiyat da yüzde 425 dolayında yükselme göstermiştir, bu da yoksullar için oldukça pahalıdır. Araştırma, fiyatın çok yüksek olması nedeniyle yoksul toplumlarda çok yoksul olanlar ikili bir ayrımcılığa maruz kalmaktadırlar ve su kalitesi şehrin en fakir kısımlarında hızlı bir şekilde kötüleşmekte ve bozulmaktadır. Araştırma, ayrıca şöyle bir sonuç vermiştir: bu bölgelerde sorumlu olan bağımsız bir mekanizma yoktur ve suyun kalitesinin bozulmasından ve kötüleşmesinden etkilenen insanların süreçte herhangi bir katılım kabiliyetleri de bulunmamaktadır. Benzer sonuçlar Birleşik Krallık hükümeti tarafından finanse edilmiş bir araştırmada Water Aid and Tear Fund tarafından da özellikle kalkınmakta olan on ülkedeki su özelleştirmesinin etkileri konusunda sunulmuştur.[364]

2. Bir Çözüm Önerisi: İnsan Hakları Tabanlı Ticaret Politikası

Uluslararası ticaret ve yatırımların yeterli gıda hakkının aşamalı bir şekilde gerçekleştirilmesi konusunda olumlu veya olumsuz etkileri kadar, doğrudan ve dolaylı etkileri olabilmektedir. Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri çerçevesinde tarımda ticaret ve yatırım, güvenilir ve besleyici gıdaya her zaman ulusal, bölgesel ve hane düzeyinde erişim ve onun elde edilebilirliğini doğrudan ilgilendiren bir sektördür. Ticaret ve yatırım konuları Gıda Hakkı Kılavuz İlkelerinin özellikle piyasa sistemlerine ilişkin Kılavuz İlke 4 ve uluslararası tedbirler, eylemler ve kararlılıklara ilişkin Kılavuz İlke 19

[363] Ziegler, s.337-338.
[364] Ziegler, s.338.

ve Kısım III'de ele alınmıştır. Bu Kılavuz İlkeler, ulusal ticaret politikalarının gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik duyarlı bir şekilde nasıl düzenlenmesi gerektiğini, ticaret rejimlerinin yine gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik ülkede yapılacak olan faaliyetlerle ilgili gerekli politik alanları ortaya çıkarma yollarının neler olabileceği tavsiyelerini içerir.[365]

Dolayısıyla ticaret politikalarına insan hakları tabanlı yaklaşım aşağıdaki hususları gerektirecektir:

- Ticaret politikaları öylesine adil ve şeffaf bir şekilde organize edilmelidir ki bütün ülkeler ticaretten yarar sağlayabilsinler ve ülkelerin gelir ve kaynak elde edebilme imkânları artmış olsun. Daha adil ticaret fırsatları sadece üreticiler için değil, aynı zamanda yeterli gıda hakkı konusundaki devlet görevlerinin uygulanmasında kullanılacak kaynakların elde edilebilirliğini artırmış olsun.[366]

- Ticaret gelirleri doğrudan gıda hakkı ihlal edilen ve desteğe en çok muhtaç olan kesime gitmemektedir. Bu nedenle Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri ulusal düzeyde "en geniş sayıda bireylerin ve toplumların, özellikle dezavantajlı grupların rekabetçi tarımsal ticaretten sağlanan imkân ve fırsatlardan yararlanabilmesi"ni sağlayacak tedbirlerin uygulanması konusunda çağrıda bulunmaktadır.[367]

- Devletler; kendi dış ticaret politikalarının başka ülkeler ve onların üreticileri, özellikle piyasaya erişimlerini zorlaştıran ihracat sübvansiyonlarının ortadan kaldırılması ve ticaretin zarar verdiği iç desteklerin azaltılması konularında, potansiyel olumsuz etkileri azaltacak kararlılıkları uygulamaya teşvik edilmektedir.[368]

---

[365] Bkz. FAO, **Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security**, Rome, 2005, (Kasım 2004'te FAO Konseyinin 127. oturumunda kabul edilmiştir), (http://www.fao.org/3/a-y7937e.pdf) (Erişim tarihi: 03.01.2016), 4. (Market Systems) ve 9. (Food Safety and Consumer Protection) Kılavuz İlkeler.
[366] FAO, *Voluntary Guidelines*, III.6 ve III.7.
[367] FAO, *Voluntary Guidelines*, II.4.6.
[368] FAO, *Voluntary Guidelines*, II.4.8, III.9.

- Devletlerin tüm kişi ve toplumların, özellikle dezavantajlı grupların, gerek tarımsal ticaret gerekse diğer sektörlerdeki ticaretten kaynaklanan fırsat ve imkânlardan yararlanmalarını sağlamayı garanti edecek şekilde uluslararası ticaret anlaşmalarında yeterli politik bir alanı koruma ihtiyaçları vardır.[369] Bu amaca ulaşabilmek için gelişmekte olan ülkelere yönelik özel ve farklı uygulamalar, buna "ticaret dışı ilgiler"in de tanınması dâhil, ticaret anlaşmalarıyla entegre haline getirilmelidir. Bu entegrasyonu da tam anlamıyla gıda güvenliği ve kırsal kalkınmaya yönelik kalkınma ihtiyaçlarını hesaba katmak suretiyle yapmak mümkündür.[370] Ulusal düzeyde, "devletler çevreyi ve kamusal malları koruma konusunda piyasa mekanizmasının yetersizliklerini de hesaba katmak zorundadırlar".[371]

Kalkınma kredileri ve borç iyileştirmeleri konusu da gıda hakkının aşamalı gerçekleştirilmesiyle ilgili bir kaynak sorunudur. Bu aşamalı gerçekleştirme, devlet görevlerinin üçüncü düzeyi, yani gıda hakkını uygulama görevidir. Yeterli gıda hakkını aşamalı bir şekilde gerçekleştirme görevinin uygulanabilmesi, ulusal finansman kaynaklarının kullanımına, aynı zamanda dış kaynakların sağlanabilirliğine bağlıdır. Bu, sadece ulusal politikalarla ilgili bir konu değildir. Bu nedenle devletlerden "dış borç iyileştirme tedbirlerinin uygulanması konusunda açlıkla mücadele, kırsal ve kentsel yoksulluğun ortadan kaldırılması ve sürdürülebilir kalkınmanın geliştirilmesine dikkat edilmesi istenir".[372] Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri şöyle bir müşterek sorumluluğu tanımlar: "Kredi verenler ve borç alanlar sürdürülemez borç durumlarının önlenmesi ve çözülmesinde sorumluluğu paylaşmalıdırlar." Bu nedenle borç iyileştirme politikaları geliştirilirken son dönemde takip edilen yöntemlerin özellikle insan hakları sorumluluklarını gözetecek şekilde olduğu söylenebilir.[373]

[369] FAO, *Voluntary Guidelines*, II.4.6.
[370] FAO, *Voluntary Guidelines*, III.9.
[371] FAO, *Voluntary Guidelines*: II.4.10. Sisay Alemahu Yeshanew and Michael Windfuhr, **International Dimensions of the Right to Adequate Food**, FAO, 2014, s.8-9.
[372] FAO, *Voluntary Guidelines*, III.11.
[373] Yeshanew/Windfuhr, s.17-18.

II. GIDA HAKKINA İLİŞKİN YAPISAL PROBLEMELER

A. GIDA HAKKININ KABUL EDİLMEMESİ

Gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik önemli bir engel de BM sisteminin işleyişinde var olan iç çelişkilerdir. Bir taraftan FAO, WFP (World Food Program), UNDP (United Nations Development Program) ve UNICEF (United Nations International Children's Emergency Fund)gibi BM kuruluşları, sosyal adalete ve insan haklarına önem vermekte ve gıda hakkının geliştirilmesine yönelik (FAO'nun Gıda Hakkı Kılavuz İlkelerinde olduğu gibi) yararlı işler yapmaktadırlar. Diğer taraftan ABD yönetimi ve WTO (Dünya Ticaret Örgütü) yanında BrettonWoods kuruluşları (IMF ve Dünya Bankası) insani gıda hakkının varlığını tanımayı reddetmekte, daha büyük eşitsizlikler doğuran liberalizasyon (serbestleşme), deregulasyon (kuralsızlaştırma), özelleştirme ve devletin ulusal bütçelerini kısmaya önem veren Washington mutabakatını güçsüz devletlere dayatmaktadır. Özellikle bu özelleştirme ve liberalizasyon sürecinin üç boyutu gıda hakkı konusunda yıkıcı sonuçlar doğurmaktadır: Kurumların ve kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, tarımsal ticaretin liberalizasyonu ve piyasa destekli toprak reformu modeli.[374]

BM sistemindeki çelişkili durum aynı zamanda toprak konularına ilişkin de görülmektedir. 1996'da Dünya Gıda Zirvesi Deklarasyonu toprak reformuna özellikle vurgu yaparken, toprak reformunun gıda hakkının uygulanmasını sağlamada önemli bir metot olduğunu, toprağa güvenli erişimi sağlayacak bir toprak reformunun marjinalize edilmiş ve savunmasız gruplar için gerekli olduğunu kabul etmiştir. Buna karşılık, aynı zamanda Dünya Bankası gibi BM Kuruluşları tam tersi Washington Mutabakatı ile uyumlu bir şekilde piyasayı öne çıkaran tarımsal reform modellerini geliştirmeye çalışmıştır. Washington Mutabakatı "sosyal adaletin sağlanmasını amaçlayan politik müdahalelere doğal olarak karşı çıkan" bir yapıdadır.[375]

[374] Ziegler, s.333.
[375] Ziegler, s.334.

B. DEVLET POLİTİKLARINDA UYUM YETERSİZLİĞİ

BM sistemindeki çelişkinin ikinci boyutu birçok devletin kendi politik uygulamaları konusunda uyumu gözetmemesidir. Bazı devletler gıda hakkına saygı gösterme ve onu geliştirme konusunda kararlılık gösterirlerken, bazı devletler ise bu hakkı doğrudan zayıflatacak kararlar almakta ve politikalar uygulamaktadır. Devletlerin büyük çoğunluğu, gıda hakkını Dünya Gıda Zirvesi ve Gıda Hakkı Kılavuz İlkelerinde tanımışlardır. 160 devlet ESKHS'ne ve 190 devlet de Çocuk Hakları Sözleşmesi'ne taraftır. Bu devletler tüm politikalarında ve kararlarında gıda hakkına saygı göstermekte, bu hakkı korumakta ve uygulamaktadır. Bugün maalesef hükümet politikalarında giderek artan bir uyum eksikliği vardır. Ülkeler kalkınma konusuna haklar tabanlı yaklaşımlarını kararlı bir şekilde sürdürürken aynı zamanda başka ülkelerde insan haklarını olumsuz yönden etkileyebilecek faaliyetlerle, örneğin ticaret politikalarıyla meşgul olabilmektedirler.[376] Yukarıda belirtildiği şekilde ABD, AB, Japonya ve Kanada gibi gelişmiş ülkeler, kendi ürettikleri bazı ürünleri "duyarlı" kategori içerisine koymakta, yüksek gümrük vergileriyle piyasa erişiminden uzak tutmayı tercih etmektedirler.[377]

Yeterli gıda hakkı ESKHS dâhil uluslararası insan hakları anlaşmalarında koruma altına alınmıştır ve devletlerin bu konuda bazı görevleri vardır. Bu görevlerin bir kısmı anlaşmazlık ve silahlı çatışma hallerinde de geçerlidir. Sözgelimi farklı politik alanlardaki anlaşmazlıklara şu örnekler verilebilir:

- Bir devlet tarafından uygulanan ticaret politikaları diğer devletlerdeki gıda hakkının tatminine zarar verebilir. Örneğin, ihracat sübvansiyonlarının kullanılması çiftçilerin, özellikle küçük çiftçilerin, yerel veya ulusal gıda pazarlarına erişimine zararlı etkilerde bulunabilir, bazen de tahrip edebilir ve onların temel gelir kaynaklarını ortadan kaldırabilir.

- Ticaret anlaşmaları ülkelerin politik tercihlerini sınırlandırır. Örneğin, bu anlaşmalar çiftçilere veya belirli ürünlere destek sağlama kurallarını etkiler. Yine bu anlaşmalar gıda güvenilirliği düzenlemelerini etkileyebilir, böylece

[376] Ziegler, s.334-335.
[377] Sharma, s.266.

gıda hakkının uygulanmasında hayati önem taşıyan politikalarla çatışma içerisine girilebilir.

- İkili veya çoklu yatırım anlaşmaları da benzer problemler çıkarabilir. Bu anlaşmalar yatırımcıların Uluslararası Yatırım Anlaşmazlıkları Çözüm Merkezi tahkim kurullarına ülkeler aleyhine dava ikame etmekle tehdit edebilmeleri, ülkelerin politik opsiyonlarını sınırlandırır.[378]

- Borç politikaları konusunda da devletler gıda haklarını uygulama konusunda kendi potansiyel politik tercihlerini olumsuz yönden etkileyecek şartları kabul etmek zorunda kalabilirler. Yapısal düzenleme programları öylesine bir şekilde düzenlenir ki savunmasız veya marjinalize edilmiş gruplara yönelik destekler imkânsız hale gelmiş olabilir.[379]

Devletler arasında ekonomik güç eşitsizlikleri güçlü devletlerin, ticari kuralları özgürce ve de adil bir şekilde müzakere etmedikleri anlamına gelmektedir. Bu ticari kurallar, ciddi bir şekilde küçük çiftçileri etkilemekte ve gıda güvenliğini tehdit etmektedir. Bu durum gelişmiş ülkelerden daha büyük boyutlarda, özellikle tarımını liberalize etmek zorunda kalan gelişmekte olan ülkelerde söz konusudur. Yukarıda da bahsedildiği gibi, OECD ülkelerinin kendi çiftçilerine sağladıkları büyük miktardaki üretim ve ihracat sübvansiyonları, sübvanse edilmiş Avrupa meyve ve sebzelerinin dünyanın çeşitli pazarlarında tezgâhlarda yerel ürünlerden daha düşük fiyatlarda bulunabilmektedir. Gelişmiş ülkeler, Avrupa Birliği dâhil, 2005 Aralık ayında yapılan DTÖ Hong Kong Konferansı'nda dampingle sonuçlanan ihracat sübvansiyonlarını kaldırma sözünü vermiş olmalarına rağmen, bu konuda somut çok az gelişme sağlanmış bulunmaktadır. Meksika'da 15 milyona yakın Meksikalı çiftçi ve onların ailesinin (bunların çoğunluğu yerli toplumlardır) Kuzey Amerika Serbest Ticaret Antlaşması ve sübvanse edilmiş Birleşik Devletler mısırındaki rekabetin bir sonucu olarak geçimlerini

[378] Bunun bir örneği şudur: Sawhoyamaxa ismindeki yerli bir toplum, Paraguay hükümetine karşı 2006 yılında Inter-Amerikan İnsan Hakları Mahkemesine müracaat etti. Bu dava yerli toplumun kendi geleneksel topraklarıyla ilgilidir ve bir yabancının bu toprakları sahiplenmiş ve birkaç seneden beri işlenmiyordu, dolayısıyla Paraguay tarım reformu yasasına göre bu toprak yerli topluma dağıtılabilirdi. Fakat Almanya-Paraguay ikili anlaşmasına aykırı olacağı sebebiyle hükümet tarafından toprağın kamulaştırılması yapılamadı ve bu durum davanın uluslararası tahkime götürülmesine neden oldu. (Yeshanew/Windfuhr, s.9).

[379] Yeshanew/Windfuhr, s.8-9.

sağladıkları yerlerden ayrılmak zorunda kalabilecekleri tahmin edilmektedir. Uygulamada uyumun, hükümet politikalarının merkezine insan haklarını koyarak ve başka ülkelerdeki insanların gıda haklarını olumsuz yönden etkileyebilecek politika ve programlardan kaçınmak suretiyle sağlanabilmesi mümkündür. Gıda haklarının bu öncelik ve üstünlüğü 1993 yılında Viyana'da Dünya İnsan Hakları Konferansı Eylem Planı ve Deklarasyonu'nda (paragraf 1) kabul edilmiştir ve bütün devletler insan haklarının "hükümetlerin ilk sorumlulukları" olduğunu kabul etmişlerdir.[380]

Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri ticari konuların gıda hakkı perspektifinden tartışılmasında bir referans çerçevesi oluşturmuştur. Gıda hakkı mülahazaları birçok alanda ticaret konusunda politika oluşturmada hâlâ çok az bir rol oynarken, bu Kılavuz İlkeler birçok alanda başarılı bir şekilde uygulanmaktadır. Sözgelimi, Avrupa Birliği'nde ihracatla ilgili sübvansiyonların azaltılmasında gıda hakkı söylemleri önemli bir rol oynamıştır. Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri kabul edildikten sonra gözlenen gelişmeler şöyle belirlenebilir:

1- İhracat sübvansiyonları özellikle AB'de önemli ölçüde azaltılmıştır. Bununla birlikte hâlâ gelişmekte olan ülkelerin pamuk, şeker, tahıl ürünleri ve sebze gibi ihracat ürünlerine yüksek oranlı gümrük tarifeleri uygulanmaktadır.

2- Birçok gelişmekte olan ülkede hâlâ faaliyet göstermekte olan küçük ölçekli tarımsal çiftçiler, gıda güvenliği ve uluslararası anlaşmalarda tanınmış olan gıda hakkının gerçekleştirilmesi için hayati önem taşımaktadır.

3- Gıda fiyatları krizinden beri ticaret politikası tartışmaları önemli bir değişiklik göstermiştir. Gıda fiyatlarındaki bu değişimin gübre ve yakıt fiyatları, hayvan yemi üretiminin biyoyakıt üretimiyle yer değiştirmesi bazı OECD ülkelerinde ve Çin'de buğday stoklarının azalması birçok ülkede hava şartlarının iyi gitmemesi vb. konulardan kaynaklandığı belirtilmektedir.

[380] Ziegler, s.335.

4- 1986'dan beri Dünya Bankası tarafından geliştirilmiş olan ticaret tabanlı gıda güvenliği stratejisi yoğun bir şekilde tartışılmaya başlanmış, bu stratejinin üretim bazlı yeniden gözden geçirilmesi tavsiye edilir hâle gelmiştir.

5- DTÖ müzakerelerinde ve diğer tüm ikili ve çok yönlü ticaret müzakerelerinde gelişmekte olan ülkelere özel ve de farklı bir uygulama yapılması konusu da gündeme getirilmektedir.[381]

C. DIŞLAMA VE AYRIMCILIK

Gıda hakkı ve bu hakkın kullanımı konusundaki önemli sorunlardan biri de dışlama ve ayrımcılığa dayalı uygulamalardır. Gıda hakkı konusundaki ayrımcılık hemen her alanda meydana gelebilmektedir. Bölge bazlı ayrımcılıktan, kırsal kesimde çalışanlara kadar; kadınlardan çocuklara kadar; sığınmacılardan savunmasız diğer gruplara kadar çok farklı ayrımcı politikaların ve uygulamaların görülmesi mümkündür.[382]

Bölgesel ayrımcılıkla ilgili olarak şu söylenebilir: Dünyada gelişmiş bölgeler ile az gelişmiş bölgeler arasında yoksulluk ve açlık bakımından çok büyük farklılıklar vardır. 2008 yılında yaşanan ekonomik ve gıda krizi öncesinde aşırı yoksulluğun yaşandığı (2005 fiyatları ile günlük 1,25 ABD Dolarından daha az) gelişmekte olan bölgelerdeki insan sayısı 1990'da 1,8 milyardan 2005 yılında 1,4 milyara gerilemiştir. Aynı şekilde Güney Asya ülkeleri aşırı yoksulluk içinde yaşayan yüzde 39'luk bir nüfusa sahiptir. Halen dünyada yetersiz beslenmekte olan 925 milyon kişinin bulunduğu tahmin edilmektedir.[383]

Kırsal kesimde çalışanlara yönelik ayrımcılık da üzerinde durulması gereken bir başka ayrımcılık türüdür. Dünyada açlık çeken insanların yüzde 80'i kırsal alanlarda yaşamakta ve bunların yüzde 50'si geçimleri tarıma dayalı ve kaynak yetersizliği çeken küçük çiftçilerdir. Yüzde 20'sinin toprağı yoktur, kiracı olarak başkalarının

[381] Yeshanew/Windfuhr, s.3-5.
[382] Farklı konularda ayrımcılık hakkında daha geniş bilgi için bkz. Human Rights Council Advisory Committee, "Study on Discrimination in the Context of the Right to Food", (A/HRC/AC/6/CRP.1), 2011.
[383] Human Rights Council Advisory Committee, s.6.

topraklarında çok az bir ücretle geçimini temin etmeye çalışmaktadır. Yüzde 10'u da geleneksel balıkçılık, avcılık ve hayvancılık yapanlardan oluşmaktadır.[384]

Kadınlara yönelik ayrımcılık son zamanlarda üzerinde en çok durulan konular arasında yer alır. Küçük ölçekli gıda üreticileri olarak kadınların rolü büyüktür. Kadınlar giderek artan bir şekilde tarımsal dönüşümün bir sonucu olarak çiftçilik ve hayvancılıkla uğraşan kişiler haline gelmektedirler. Bununla beraber, kadınların gıda üreticisi olarak bağımsız faaliyetleri sırasında, faaliyetlerini sınırlandıran çok önemli engellerle karşılaştıkları bilinmektedir. Toprağa, finansal hizmetlere erişim konusunda faaliyetlerini genişletme, piyasalara ulaşma, tarımsal araştırma ve geliştirme hizmetlerinden yararlanma konularında her zaman engellerle karşılaşmaktadırlar. Cinsiyet duyarlılığı yaklaşımıyla, belirtilen bu engellerin kaldırılması ekonomide önemli bir verimlilik artışını getirecektir. Bu verimlilik artışı sadece çalışan kadınlara değil, onların ailelerine, toplumlarına ve bir bütün olarak ülkelerine fayda sağlayacaktır.[385]

Dışlama ve ayrımcılık, özellikle açlığa ve kötü beslenmeye en yakın kimseler arasında kadınlar, yerli ve kabile insanları vb. gruplar yer alır. Kadınlar, eğer kendileri eğitimli iseler, gıdanın üretim ve hazırlanmasında, tarımda, aileleri beslemek için gelir sağlamada ve aile içerisinde hayati derecede önemli rol oynarlar. Şimdi geniş çaplı kabul görmektedir ki, kadınlar gelişmekte olan ülkelerde gıda ürünlerinin yüzde 60-80'ini üretmekte ve hanelerin gıda güvenliğinde önemli bir rol oynamaktadırlar. Kadınların sağlığı tüm toplumun sağlığı için çok önemlidir, çünkü kötü beslenen kadınlar büyük ihtimalle kötü beslenmiş ve yeteri kadar gelişmemiş bebekler dünyaya getirirler.[386]

Kadınların gıda güvenliğini sağlamadaki bu temel rollerine rağmen, dünyada aç olanların yüzde 70'ini kadın (kız çocukları da dâhil) nüfusu oluşmaktadır. Kadınlar genellikle toprak, su ve kredi gibi üretici faktörlere güvenli erişim ve bunları kontrol edebilme konularında ayrımcılıkla karşılaşırlar. Çünkü onlar genellikle üretici olarak

[384] Human Rights Council Advisory Committee, s.8.
[385] FAO, **Gender Equality and Food Security Women's Empowerment as a Tool Against Hunger**, Rome, 2013, s.24-25.
[386] Ziegler, s.335-336.

veya yasal olarak eşit kabul edilmezler. FAO'ya göre kadınların aile reisi olma oranı gittikçe artmakta, bazı ülkelerde yüzde 30'dan daha fazlasına ulaşmaktadır. Fakat kadınlar tüm toprakların yüzde 2'sinden daha azına sahiptirler. Birçok ülkede yasal ve genellikle anayasal haklara rağmen kadınlar hâlâ miras, toprak alım ve kontrolü konusunda ciddi engellerle karşı karşıyadırlar.[387]

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kurulan BM ve ona bağlı kuruluşların, özellikle gıda hakkına ilişkin faaliyet gösterenlerinin özenle üzerinde durdukları konulardan biri de ayrımcılığa karşı tedbirler geliştirmektir. ESKHS, yeterli gıda hakkını, açlıktan uzak yaşama hakkını ve bu hakların ırk, renk, cinsiyet, dil, din, politik veya diğer bir görüş, ulusal veya sosyal orijin, mülk, doğum veya başka statülere dayalı herhangi bir ayrım yapılmaksızın uygulanmasını kabul eder.[388] Bundan başka devletler "kadınların ve erkeklerin tüm ekonomik, sosyal ve kültürel haklarını eşit şekilde kullanmalarını" temin ederler.[389] Kadınlara karşı her türlü ayrımcılığın kaldırılması hakkındaki sözleşme özellikle şunu belirtir: "Taraf devletler kadınlara hamilelik, loğusalık, doğum sonrası dönemiyle ilgili olarak gerekli durumlarda, hamilelik ve süt emzirme dönemlerinde olduğu gibi, ücretsiz hizmetler sunma gibi hizmetleri sağlayacaklardır."[390] Yine aynı sözleşme şöyle bir hüküm de getirir: "Taraf devletler kırsal kesimde kadına karşı ayrımcılığı ortadan kaldırmak için kadınların ve erkeklerin eşitliği esasına göre özellikle barınma, sağlıklı bir çevre, elektrik ve su arzı, ulaşım ve haberleşme imkânlarını sağlamak için uygun her türlü tedbiri alacaklardır."[391]

Kadınların gıda hakkı, daha çok ulusal düzeyde, kadınların veya çocukların haklarını koruma şeklinde yorumlanmaktadır. Böyle bir adlandırma, bir insan olarak kadına düşen rol ve hakları görmezlikten gelmek demek olacaktır. Onların onurlu bir şekilde kendilerini besleyebilmelerini sağlamak için ekonomik kaynaklara eşit erişime sahip olmaları gerekir. Bunlara, kendilerine saygı gösterme, koruma ve kendileri ve aileleri için ücret geliri elde etmek için onurlu yaşama şartları gibi miras hakkı, toprak

[387] Ziegler, s.335-336.
[388] FAO, "The Right to Food and Gender", 2007, http://www.fao.org/docrep/016/a1610e/ a1610e.pdf (Erişim tarihi: 04.01.2016), s.1.
[389] EKSHS md.2.
[390] Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Yok Edilmesi Sözleşmesi md.12.
[391] Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Yok Edilmesi Sözleşmesi md.14.

mülkiyeti ve diğer mülk, kredi, doğal kaynaklar ve uygun teknolojinin sağlanması da dâhildir.[392]

Yerli ve kabile halkları da gıda haklarını etkileyecek şekilde dışlanma ve ayrımcılıkla karşı karşıya kalırlar. Yerli ve kabilelerin yaklaşık olarak 5000 farklı halkı ve 350 milyon civarında bir insanı kapsar. Bunların çoğunluğu gelişmekte olan ülkelerde yaşamaktadır. Uzun bir tarihsel sömürgeleştirme dönemi politik ve ekonomik dışlama sürecine bağlı olarak yerli halklar fakirlik, açlık ve kötü beslenmeye en çok maruz kalanlar arasındadırlar. Birçok araştırma, yerli halkların hayat standartlarının "sosyo-ekonomik merdivenin en altında" olduğunu ve "yerli halkların dünya üzerinde en çok dışlanmış ve toplumun ihmal edilmiş kesimlerini oluşturduğunu" göstermiştir. Üretici kaynaklara erişim konusunda devam eden ayrımcılığın bir sonucu olarak problem hâlâ endişe verecek şekilde devam etmektedir. Örneğin, Guatemala gibi ülkelerde beş yaşın altındaki çocuklar büyüme yetersizliğine sahiptir ve kötü beslenme oranı yerli çocuklar arasında yüzde 75'le çok yüksek düzeydedir.[393]

Mülteciler de en çok dışlanan ve ayrımcılığa tabi tutulan gruplar arasındadırlar. Mülteciler devletlerin politikalarındaki uyum yetersizliğinden en çok zarar görenlerdir. Uyumun sağlanabilmesi için devletlerin, yasal koruma faaliyetlerini, açlıktan kaçan halka ve onların ciddi gıda hakkı ihlallerini önlemeye yöneltmeleri gerekir. Onlar için yeni yasal düzenlemelerin oluşturulması, onların açlıktan kaçan mülteciler sıfatına sahip olmaları ve mültecilerin hayatlarını tehdit eden açlık ve kıtlığın bulunduğu ülkeye geri gönderilmemesinin sağlanması da gerekir.[394]

III. GIDA HAKKINA YÖNELİK BAZI TEHDİTLER

A. ÇEVRESEL TEHDİTLER VE GDO SORUNU

Gıda krizlerinin çoğu ciddi bir şekilde kuraklık, çölleşme, toprak erozyonu ve bozulan kaynaklar üzerinde ortaya çıkan çatışmaların sonucudur. Ekosistemlerin tahribi ve dünyada geniş toprak havzalarının verimliliklerini kaybetmesi özellikle Afrika'da

[392] FAO, *The Right to Food and Gender*, s.1.
[393] Ziegler, s.336-337.
[394] Ziegler, s.337.

geçimlerini, dolayısıyla gıda haklarını sağlamak için topraklarına bağımlı küçük çiftçiler ve hayvancılık yapanlar için trajediler yaratmıştır. Dünyanın büyük şehirlerinin gecekondularında yaşamak için mücadele veren, sel felaketleri, kuraklık ve çölleşme dâhil doğal felaketlerin sonucu topraklarından uzaklaşmak zorunda kalan "ekolojik mülteciler" veya "çevresel göçmenler"in 25 milyon civarında olduğu tahmin edilmektedir. Toprağın verimsizleşmesi göçe neden olmakta, özellikle hayvancılık ve çiftçilikle uğraşan toplumlar arasında kaynaklar üzerinde çatışmaları yoğunlaştırmaktadır. Nijer, Etiyopya ve Sudan'ın Darfur Bölgesindeki çatışmalar gittikçe kötüleşen kuraklık ve çölleşmeyle ilgilidir.[395]

Küresel olarak çölleşme ve toprak bozulması, gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelerdeki milyonlarca insan dâhil 100 ülkede 1 milyardan fazla insanı etkilemektedir. Toprağın çorak veya yarı çorak olduğu ve özellikle verimsizleşme riskinin bulunduğu bölgeler dünyanın ekilebilen toprağının yüzde 45'ini kapsamakta ve dünya nüfusunun üçte birini beslemektedir.[396]

Genetiği değiştirilmiş organizma (GDO) da dünyada açlığın ve kötü beslenmenin ortadan kaldırılması için uygulanan yeni tarımsal ve gıda teknolojilerinden biridir. Bu teknoloji ile açlığın ve kötü beslenmenin önleneceği düşünülmektedir. Teknik olarak konumuz dışında kalması nedeniyle GDO teknolojisinin niteliği, nasıllığı ve bundan kaynaklanan sorunlar üzerinde duracak değiliz. Ancak GDO'lu ürünler bu ürünlerin insan ve hayvan yiyeceği ve bu yiyeceklerde katkı maddesi olarak kullanılması son yılların en çok tartışılan konuları arasındadır. 1900 yılından bugüne dek genetikte yaşanan gelişmeler bilgi toplumu birikimi ile birleşerek "gen toplumu" veya "genetik toplum" denilen yeni bir toplumun kapısını aralamıştır. GDO içeren mamuller gün geçtikçe yaygın halde kullanılmakta, gen teknolojisi kullanımı da ilaç sektörü de dâhil gittikçe genişlemektedir.[397]

Biyoteknolojinin gıda kıtlığını ve beslenme yetersizliklerini telafi edebileceği, dünyanın herhangi bir yerinde açlık içinde yaşayan halka onların beslenmesini

[395] Ziegler, s.339.
[396] Ziegler, s.339.
[397] Mustafa Fadıl Yıldırım, **Gen Teknik, Uygulamalardan Doğan Hukuki Sorumluluk**, 1. Baskı, Ankara: Ergün Yayınevi, 2008, s.1.

sağlayacak gıdanın ulaştırılmasını temin edebileceği, bunun devletlere düşen önemli gıda hakkı görevi olduğu savunulmaktadır. Ancak biyoteknolojik ürünlerin, özellikle GDO'lu olanların beraberinde ne tür sağlık sorunlarını getirecekleri henüz yeterince bilinmediğinden sağlıklı ve yeterli gıda hakkına ilişkin boyutlarını yeterince değerlendirmek zordur.[398]

Son zamanlarda gıda hakkına yönelik çevresel faktörlerin yanında önemli yeni tehditlerden biri olarak algılanan biyoyakıtlar konusu üzerinde detaylı bir şekilde durmakta yarar vardır.

B. BİYOYAKITLAR VE GIDA HAKKI

Dünyada milyarlarca insan enerji ihtiyaçlarını "tarımsal yakıtlar" da denilen biyoyakıtlar yoluyla karşılamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi dünyanın sanayileşmiş birçok ülkesi biyoyakıtları benimsemiş durumdadır. 2000-2007 yılları arasında küresel biyoyakıt üretimi üçe katlanmıştır. Ancak bu artış geleneksel biyoyakıt uygulamaları ile pek fazla benzeşmemektedir.[399]

Biyoyakıtların ani olarak ortaya çıkmasının bir nedeni de küresel ısınma ve iklim değişikliği sonucu hükümetlerin stratejik nedenlerle petrole olan bağımlılıklarını azaltma ihtiyacını duymalarıdır.[400] Biyoyakıtlara yönelik bu ilgi patlaması beraberinde bu alanda yatırımların yoğunlaşmasını, yenilenebilir enerji hedeflerinin oluşturulmasını getirmiştir. AB 2010 yılında ulaşım gücünün yüzde 5,75'ini, 2020 yılında da bunun yüzde 10'unu biyoyakıtlardan karşılamayı hedeflemiştir.[401] ABD ise enerji amaçlı biyoyakıt kullanımını her yıl 35 milyar galon arttırmayı planlamaktadır.[402]

Görüldüğü gibi iklim değişikliği ve biyoyakıt üretimindeki gelişmeler gıda güvenliğinin dört boyutunu da etkileyecek hâle gelmiştir: Elde edilebilirlik,

---

[398] Paul B. Thompson, "Ethics, hunger, and the case for genetically modified (GM) crops", Per Pinstrup-Andersen, and Peter Sandøe (Ed.), in **Ethics, Hunger and Globalization (215-235)**, Netherlands: Springer, 2007, s.215.
[399] Sophia Murphy, "Biofuels: Finding a Sustainable Balance for Food and Energy", Lawrence Geoffrey, Lyons Kristen and Wallington Tabatha (Ed.), in **Food Security, Nutrition and Sustainability (223-237)** London: Earthscan, 2010, s.223.
[400] Ziegler, s.343-344.
[401] Directive 2003/30/EC on the promotion of the use of biofuels or other renewable fuels for transport.
[402] Ziegler, s.343.

erişilebilirlik, istikrar ve yararlanma. Bu durum dünyada her ülke için geçerli olmakla birlikte Sahra-altı Afrika ile Güney Asya ülkeleri için daha yoğun olduğu söylenebilir.[403]

Modern biyoyakıt endüstrisi küresel politika gündeminde iki önemli konuyla ilişkilidir: Gıda ve enerji. Gelişmekte olan ülkelerde gerek tarım gerekse enerji tüketimi, fosil-yakıt kaynaklı enerjinin özellikle petrolün kullanılmaya başlanmasıyla tahminlerin üstünde bir değişime uğramıştır. Enerji tüketimi günümüzde bunun en büyük kullanıcısı olan tarım yoluyla astronomik olarak artmıştır. Tarım güneş-enerjili bir faaliyet olmaktan çıkmış fosil yakıtlarla çalışan bir sektör haline dönüşmüştür.[404]

Gelişmiş ülkelerde çiftçiler, bazen kendi aralarında kooperatifler oluşturmak suretiyle son beş yıllık dönemde sektörde önemli yatırımlar yapmışlardır. Biyoyakıtlar, baskı altına alınmış emtia fiyatlarına karşı önemli bir fırsat vaadetmektedir. Ayrıca biyoyakıtlar çiftçiler için maliyeti düşük ve yakın bir enerji kaynağıdır. Tarımsal endüstrinin çıkarları da, biyoyakıt üretimindeki hızlı genişlemede önemli bir baskı unsuru olmuştur. Çünkü tarımsal endüstri için petrol fiyatları arttığında alternatif enerji kaynağı olarak "yeşil altın" olarak nitelendirilen biyoyakıtlara yatırım hayati derecede önemlidir.[405] Ayrıca biyoyakıt üretimindeki artış, eğer faydaları üreticilere gıda güvenliğini sağlayacak şekilde yansıtılabilirse çiftçiler için önemli bir gelir kaynağı haline gelebilecektir.

Gelişmiş ülkeler hükümetleri, petrol ithalatı ihtiyacını azalttığından biyoyakıtları enerji bağımsızlığı için bir fırsat olarak değerlendirmektedirler. Gelişmekte olan ülkeler ise, biyoyakıtları özellikle yeni bir döviz geliri kaynağı haline dönüştürebilecekleri ümidi içerisindedirler. Biyoyakıt teknolojisi aynı zamanda yerel toplumlara enerji ihtiyaçlarını doğrudan karşılama fırsatını da sağlayabilecektir.[406]

Bu görüşlere karşıt başka görüşler de vardır. Karşıt görüşler genelde son gıda fiyatları artışlarını biyoyakıtlarla ilişkilendirmekte, yabacı yatırımcıların ve yabancı

[403] Human Rights Council Advisory Committee, s.7.
[404] Murphy, s.223.
[405] Ziegler, s.344.
[406] Murphy, s.224.

devletlerin biyoyakıt üretimini, kolonyal metotlarla toprakları ele geçirmek için kullanabileceklerini, yerel halkların geçim ve gıda güvenlikleri pahasına, çok yoksul ülkelerde toprağı ve suyu kullanma hakkına el koyabilecekleri şeklinde algılamaktadırlar. Artan gıda fiyatlarının faydaları milyonlarca köylü çiftçilere tam olarak yansıdığı söylenemez. Çünkü birçok çiftçi ailesi gıda maddesi satıcısı değildir ve kendilerine ait işleyecek toprakları yoktur. Gıda ürünleri de üretimden tüketime kadar büyük işletmelerin özellikle çok uluslu şirketlerin kontrolü altındadır.[407] Bu çerçevede, 2010 ile 2020 yılları arasında uluslararası mısır fiyatlarında yüzde 41'lik bir artış tahmin edilirken, bitkisel yağ ürün fiyatlarında, özellikle soya ve ayçiçeği tohumlarında 2020 yılında yüzde 76 oranında bir artış meydana gelebileceği, buğday fiyatlarının ise yüzde 30 artacağı tahmin edilmektedir.[408] Hatta IFPRI[409] tarafından yapılan bir araştırma, gıda fiyatlarındaki her yüzde 1'lik reel artışın 16 milyon yeni aç insan demek olduğunu 2025 yılında dünyada 1,2 milyar kişinin açlıktan muzdarip hale gelebileceğini göstermektedir.[410]

Küresel açlık üzerindeki etkileri araştırılmadan mısır, buğday, şeker pancarı ve kamışı ve palmiye yağı gibi gıda ürünlerinin otomobiller için yakıta dönüştürülmesi felakete davetiye çıkarmaktır. Bir otomobil deposu biyoyakıt (yaklaşık 50 litre) için 200 kg mısıra ihtiyaç olacaktır. Bu miktar bir kişinin bir yıl beslenmesi için yeterli gıda anlamına gelmektedir.[411]

Gıda ürün fiyatlarındaki artışın orman alanları da dâhil toprak ve diğer doğal kaynaklar üzerindeki rekabeti yoğunlaştıracağı, bunun da zamanla köylü çiftçileri ile orman köylülerini, büyük arazi satın alanlar veya köylüleri zorla topraklarından çıkaran yatırımcıların mağdur edebileceğini söyleyenler vardır.[412]

Karşıt görüşe sahip olanlardan bazıları da dünya emtia fiyatlarında 2007-2008 yıllarında meydana gelen dramatik artışları biyoyakıtlara bağlamakta, aslında

[407] Ziegler, s.347.
[408] Ziegler, s.347.
[409] International Food Policy Research Instıtute (Uluslararası Gıda Politikası Araştırma Enstitüsü).
[410] Ziegler, s.347.
[411] Ziegler, s.343.
[412] Ziegler, s.347.

biyoyakıtların aç insanların ağızlarından gıdalarını almak şeklinde değerlendirmektedirler.[413]

Biyoyakıtlara en büyük tepki özellikle ABD'de Tyson ve Smithfield'in de dâhil olduğu endüstriyel et işleyicilerinden gelmiştir. Grocery Manufacturer Association gibi gıda işleyicilerini temsil eden endüstri grupları da biyoyakıtlara muhalefet etmektedirler. Bu şirketlerin biyoyakıtlara karşı oluşu, en azından başka türlü hayvan yemi veya işlenmiş gıdada katkı maddeleri olarak kullanılabilecek tarımsal malların/ürünlerin kendilerine önemli, yeni ve rekabetçi bir talep gücü oluşturabileceği endişesinden kaynaklanmaktadır.[414]

Enerji kaynaklarını farklılaştırma amaçlı biyoyakıt üretimi her zaman yapılabilir. Ancak, bu üretimin tarımsal endüstri modeli üzerine değil, aile tarımı modeline göre gerçekleştirilmesi gerekir. Bu, hem kırsal kesimde istihdamı genişletecek hem rekabet yerine yoksul köylü çiftçilere yeni fırsatlar sağlayacak, kırsal kalkınmaya da katkıda bulunacaktır. Ayrıca, küçük çiftçilerin, büyük işletmeler için ürün geliştiren çiftçi kooperatifleri yoluyla organize edilmesi toprağı mekanize olmuş belirli plantasyonlarda yoğunlaştırmaktan daha fazla istihdam sağlayabilecektir. Bundan başka, eğer biyoyakıt üretimi küçük çiftçileri ilgilendiren uygun politikalar demetiyle bir arada uygulanabilirse, 2007 Ocak ayında Meksika'da mısır ekmeğinin fiyatının yüzde 400 artması sonrası meydana gelen "gıda isyanları" oluşmadan,[415] açlık ve yoksullukla mücadelede önemli bir politik araç olarak kullanılabilecektir.[416]

[413] Murphy, s.224.
[414] Murphy, s.225.
[415] Ziegler, s.346.
[416] Ziegler, s.349. Geniş bilgi için bkz. Jago Dodson, Neil Sipe, Roy Rickson and Sean Sloan, "Energy security, agriculture and food". Lawrence Geoffrey, Lyons Kristen and Wallington Tabatha (Ed.), **Food Security, Nutrition and Sustainability (97-111)**. London: Earthscan, 2010.

SONUÇ

Beslenme, insanın maddi ve içgüdüsel en temel ihtiyacıdır. Bu en temel ihtiyacı karşılayabilecek tek ve vazgeçilmez araç ise gıdadır. Bu nedenle gıda, her canlı için olduğu gibi, insanın da varoluşunun başlangıcından günümüze değin hep en önemli ve öncelikli bir sorun olagelmiştir. İnsan var olduğu müddetçe de öyle olmaya devam edecektir. İnsan ve gıda arasındaki bu varoluşsal ilişki sebebiyle gıda hakkının temel bir insan hakkı olarak ele alınmaması için hiçbir sebep yoktur.

Tüm insan hakları evrenseldir, bölünemezdir, birbirine bağımlıdır, vazgeçilemezdir ve birbiriyle ilişkili ve bağlantılıdır. Dolayısıyla gıda hakkının diğer temel hak ve hürriyetlerle güçlü bir ilişki içinde olması olağandır. Gıda hakkı, devletin, gıdadan yoksun bırakılmama yönüyle negatif, gıda teminini güvence altına alma yönüyle ise pozitif edimleri ile yaşanabilen iki yönlü bir haktır. En başta, yaşam hakkının korunabilmesi açlığın ortadan kaldırılmasıyla mümkündür. Aynı şekilde, yaşanılan sağlık sorunlarının büyük çoğunluğunun gıda kaynaklı olması nedeniyle gıda hakkı sağlık hakkı bakımından da büyük önem taşımaktadır. Ekonomik gereklilikler nedeniyle gıda hakkının korunması genel toplumsal refahın sağlanması ile mümkünken, gıda hakkı korunduğu nispette de refahın arttığı bir gerçektir. Gerek refah düzeyinin düşmesi ile meydana gelebilecek toplumsal huzursuzluklar ve kargaşalar nedeniyle, gerekse gıda güvenilirliğinin yol açacağı birçok toplumsal sağlık sorunu sebebiyle ulusal güvenliğin ve kamu düzeninin, yani kamu esenliği, güvenliği ve sağlığı unsurlarının korunması da yine gıda hakkının temini ile mümkündür. Gıda maddelerini edinme, kullanma ve faydalanma bakımından bireyler tüketici konumunda bulunduğundan tüketicinin korunmasıyla ilgili her türlü hak, bilgi edinme hakkı da dâhil, gıda hakkı ile yakından ilişkilidir.

Gıda hakkının belirtilen bu özelliklerinden dolayı, kişi haklarının korunması, bireysel ve toplumsal güvenliğin ve barışın sağlanmasına katkısı bakımından gıda güvenliği hizmetinin de diğer tam kamusal mal ve hizmetlerin temel özelliklerini taşıdığı söylenebilir. Bu nedenle, gıda güvenliğinin bir "kamusal mal ve hizmet" olduğuna ilişkin tartışmalar hem anlamlıdır, hem haksız da değildir. Dolayısıyla

idarenin kolluk vasıtasıyla gerekli denetimleri özen içerisinde, etkin ve etkili bir şekilde yapma sorumluluğu mevcuttur.

Haklar manzumesi içerisinde bu kadar geniş ve önemli olan gıda konusunun siyasal iktidarlar tarafından getirilen hukuki düzenlemelerde somutlaştığını görüyoruz. Nitekim toplumların ve devletlerin ortaya çıkış sürecinden itibaren insanlar için böylesi temel bir sorun niteliğindeki gıdaya ilişkin düzenlemeler getiren ve çeşitli yaptırımlarla donatılmış bir gıda hukukundan söz etmek mümkündür. Bu gıda hukukunun belki de insanlığa hizmet etmiş en eski hukuk dallarından biri olduğu söylenebilir. Tarih boyunca kıtlık, doğal felaketler, savaşlar, ekonomik krizler gibi gıda arzını olumsuz etkileyen dışsal etkenlerle mücadele etmek devletin en temel görevi kabul edilmiştir. Gıda teknolojisinin son birkaç yüzyıl içerisinde hızlı bir şekilde gelişim göstermesi, hem geniş çapta gıda güvenliği hem de dar kapsamda gıda güvenilirliği sorunlarını beraberinde getirmiş; ulusal, bölgesel ve uluslararası hukuki düzenlemelerle, ekonomik ve politik araçlarla bu sorunlara çözüm getirilmeye çalışılmıştır. Gıda hakkıyla ilgili gerek anayasalarda ve gerekse ilgili diğer kanunlarda yapılan düzenlemeler, geleneksel devlet anlayışından sosyal devlet anlayışına geçişe paralel gelişme göstermiş, anayasal temelli "gıda hukuku" gelişmeye başlamıştır.

Uluslararası kamuoyu, yirminci yüzyılın başından itibaren, özellikle Birinci Dünya Savaşı'nın yol açtığı yıkım sonrasında gıda hakkını da içeren bir dizi önlemler alma girişiminde bulunmuş ve bu yönde insan haklarını koruyan birçok sözleşme ve bildiriye imza atmışlardır. Bu hukuki metinler içerisinde küresel çapta etkisi bulunan ve gıda hakkını tanımlamada; hakkın unsurlarını, devletlerin ve devlet dışı aktörlerin sorumluluklarını belirlemede en detaylı düzenlemelere giden Birlemiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesinin ve bu sözleşmenin uygulanmasını izleyen Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesinin önemi büyüktür.

Gıda hakkına ilişkin yapılan birçok tanımlama arasından eski Birleşmiş Milletler Gıda Hakkı Özel Raportörü Jean Ziegler'in;

"Gıda hakkı; tüketicinin mensup olduğu halkın kültürel geleneklerine uygun olarak; fiziki ve zihni, kişisel ve kolektif, tatmin edici ve korkudan uzak onurlu bir hayatı

sağlayan, niceliksel ve niteliksel olarak yeterli ve tatmin edici gıdaya gerek doğrudan gerekse finansal satın almalar yoluyla düzenli, sürekli ve sınırsız erişime sahip olma hakkıdır"; tanımı en açıklayıcı ve yeterli tanım olarak kabul edilebilir.

Bu tanımdan hareketle gıda hakkının gıda güvenliği, gıda güvenilirliği, beslenme hakkı, gıda egemenliği ve gıdada kendine yeterlilik gibi bazı diğer benzeri kavramlardan ayırt edilmesi çoğu zaman ortaya çıkan ve hakkın tesisine engel oluşturan kavram karmaşasının önlenmesi bakımından önem taşır. Gıda hakkının bu kavramlarla doğrudan ilişkisi olmakla birlikte bu kavramların birbirlerinin yerine ikamesi mümkün değildir.

Gıda hakkı; gerek uluslararası antlaşmalar, gerekse uluslararası teamüller ve devletin varoluş amacı bakımından devletlere bir takım sorumluluklar yükler. Bu sorumluluklar nitelik bakımından gıda hakkına saygı gösterme, bu hakkı koruma ve uygulama görevleri olarak, öncelik sırası ve kaynak gereksinimi bakımından ise aşamalı ve ivedi gerçekleştirilecek görevler şeklinde tasnif edilebilir. Devletler her ne şekilde olursa olsun bu hakkın tesisinde eylemsiz kalma tavrı alamazlar. Devletler, en azından, kaynak gerektirmeyen; ayrımcılığı önleme, atılacak adımlara ilişkin politik ve ekonomik altyapıyı hazırlama, gıda hakkının özünü koruma ve eskiye dönüşü engelleme görevlerini derhal yerine getirmelidirler. Devletlerin bu görevlerini ulusal düzeyde olduğu gibi sınır ötesinde de ihlal etmeye hak ve yetkileri yoktur. Aynı şekilde devlet dışı aktörler, özellikle en geniş çaplı gıda hakkı ihlaline sebebiyet veren çok uluslu şirketler de faaliyetlerinde bu hakka azami derecede özen göstermek zorundadırlar.

Gıda hakkının insan hakları hukuku tarafından korunması barış zamanlarında teminat altına alındığı gibi en ağır gıda hakkı ihlallerinin yaşandığı silahlı çatışma hallerinde dahi devam eder ve uluslararası insancıl hukuk tarafından desteklenerek tamamlanır. Bu çerçevede sivillerin herhangi bir şekilde hedef alınması, aç bırakmanın bir savaş metodu olarak kullanılması, sivil halkın yaşaması için gerekli ekinlerin, gıda maddelerinin, suyun ve diğer maddelerin tahrip edilmesi, gerekli temel yardımların önlenmesi, bu yardımların dağıtımında adaletsizlik ve zorla insanların yurtlarından çıkarılması kesinlikle yasaklanmıştır.

Gıda hakkının ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeyde bir takım koruma mekanizmaları mevcuttur. Bu mekanizmaların en etkin ve etkili olanı elbette gıda hakkının ulusal anayasalar vasıtasıyla açık bir şekilde tanınıp, yargılanabilirlik niteliği kazandırılarak ihlallerin yaptırıma tabi tutulmasıdır. Ancak gıda hakkının açık bir şekilde ulusal anayasalarda tanınmıyor olması bu hakkın korunmadığı anlamına gelmemektedir. İlgili birçok diğer hak içerisinde değerlendirilerek ve bu çerçevede içtihatlar tesis edilerek de gerekli koruma sağlanabilir. Bölgesel düzeydeki mekanizmalara "İnsan ve Halkların Hakları Afrika Mahkemesi", küresel düzeydeki mekanizmalara ise Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'ne İhtiyari Ek Protokol ile bireysel başvuru imkânı getirilerek güç kazanan Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi örnek niteliğindedir. Ancak herhangi bir yaptırım uygulama yetkisi mevcut olmadığı için küresel düzeyde etkili bir denetim mekanizmasının bulunduğu söylenemez.

Türkiye'de gıda hukuku düzenlemelerinde İslam Hukuku'na göre teşkil edilmiş ihtisab kurumunun öne çıktığını görüyoruz. Osmanlı Devleti'nde sistematik gıda hukuku düzenlemeleri içinde on altıncı yüzyılın başında kabul edilen "Kanunname-i İhtisab-ı Bursa" nizamnamesi öne çıkmaktadır. Ancak ilk defa ve en açık şekliyle 1961 Anayasası'nda kapsamlı bir koruma sağlanan gıda hakkına, 1982 Anayasası'nda 1961 Anayasası'nın aksine açık bir tanınma getirilmemiş ayrıca diğer birçok madde ile koruma dolaylı yoldan sağlanmıştır. Bu anayasal çerçeveye uygun şekilde kabul edilen birçok diğer kanuni düzenlemeyle gıda hakkının korunması pekiştirilmiştir. Bununla birlikte hakkın tam olarak kullanılabilmesi için Anayasada; gıda hakkının unsurlarıyla birlikte açıkça tanınmasının ve gıda hakkı ihlallerine yargısal denetim mekanizması getirilmesinin, bir gereklilik olduğu düşüncesindeyiz.

Günümüzde gıda hakkına ilişkin birçok yapısal problem göze çarpmaktadır. Küresel çaptaki gıda hakkı ihlallerinin altında yatan temel sorun kaynakların yetersizliği değil, adil ve dengeli paylaşımın mevcut olmamasıdır. Gerçekten de, yapısal güç adaletsizliği ve eşitsizliği, küresel ticarete ilkeli ve adil yaklaşımın mevcut olmaması çok büyük bir gıda hakkı sorununu beraberinde getirmektedir. Çözüm olarak dayatılan

ticaretin liberalizasyonu sonucunda dünyada yirmi yıl öncesine göre daha fazla insan aşırı yoksulluk halini yaşamaktadır.

Ekonomik liberalizasyon ve özelleştirme süreci beklenen faydayı göstermemiş ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde kamu tekellerinin yerini genelde hep özel tekeller almıştır. Çünkü küresel emtia piyasaları giderek çok az sayıda küresel çok uluslu şirket tarafından yönetilmektedir. Bu da, üretici fiyatları yanında kar marjlarını artıracak şekilde tüketici fiyatlarının yüksek tutulması sonucunu doğurmaktadır.

Küreselleşme çağında, gittikçe kendi içinde bütünleşen bir dünya piyasasının ortaya çıkması ve çoğu ticari, ekonomik ve sosyal ilişkilerin gittikçe küreselleşmesi, insan hakları sorununa ulusal sınırlar çerçevesinde değil aynı zamanda uluslararası çerçevede bakılmasını gerektirmektedir. Bazen devletlerden daha büyük ekonomik ve finansal güce sahip uluslararası organizasyonlar ve özel çokuluslu şirketler (ulusaşırı şirketler de dâhil olmak üzere) gıda hakkı ihlallerinin önemli failleridirler. Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Ticaret Örgütü'nün gelişmiş ülkelerin de desteğini alarak küresel çapta tesis etmeye çalıştıkları serbest piyasa ekonomisi çok uluslu şirketlerin önünü açmış ve birçok alanda olduğu gibi gıdada da kontrolü ele geçirmelerini sağlamıştır. Ancak böylesi büyük bir gücün, sorumluluğu da beraberinde getirmemesi düşünülemez. Dolayısıyla bu devlet dışı aktörlerin de sıkı bir şekilde denetime tabi tutulmaları yoluyla gıda hakkı ihlallerinin önüne geçilmesi gerekmektedir.

Birçok gelişmiş ülke, temel gıda maddeleri üretimini korumayı ve sübvanse etmeyi sürdürmektedir. Gelişmekte olan ülkeler gittikçe gıda ithalatına bağlı hale gelmekte, gelişmiş ülkelerde üretilen ve düşük fiyatlarla satılan tarımsal ürünlerde adaletsiz bir rekabetle karşı karşıya gelmektedirler.

Bu yapısal ekonomik ve politik sorunların aşılabilmesi için Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri önemli bir yol göstericidir. Bu çerçevede ticaret politikalarının bütün ülkelerin ticaretten yarar sağlayabileceği adil ve şeffaf bir şekilde organize edilmesi, özellikle dezavantajlı grupları koruyucu tedbirler alınması, gelişmiş ülkelerin uyguladığı sübvansiyon politikalarının sonlandırılması, uluslararası ticaret anlaşmalarında tüm kişi

ve toplumları kapsayan yeterli bir koruma alanının bırakılması, devletler arasında politik uyumun sağlanması gerekmektedir.

Birleşmiş Milletler sistemi içerisindeki Gıda ve Tarım Örgütü, Dünya Gıda Programı, Kalkınma Programı, Çocuklara Yardım Fonu gibi kuruluşlar sosyal adaletin ve gıda hakkının geliştirilmesi konusunda faydalı işler yaparken, diğer taraftan yine sistem içerisindeki Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası kuruluşları Dünya Ticaret Örgütü ile birlikte bu hakkı tanımayı reddetmekte ve büyük eşitsizlikler doğuran liberalizasyon, deregulasyon, özelleştirme ve devletin özel bütçelerini kısma şartlarını güçsüz devletlere dayatmaktadırlar. Birleşmiş Milletler içerisindeki bu çelişkili durum, gıda hakkına ilişkin yıkıcı sonuçlara zemin hazırlamaktadır. Bu sebeple Birleşmiş Milletler'de yapısal değişikliğe gidilmesi gerektiği aşikârdır.

Gıda hakkı ihlallerinin bir diğer boyutu da dışlama ve ayrımcılık sonucu meydana gelmektedir. Bölgesel ayrımcılıktan kırsal kesimde çalışanlara, kadınlardan çocuklara, sığınmacılardan savunmasız diğer gruplara kadar çok farklı ayrımcı politikalar ve uygulamalar karşımıza çıkmaktadır. Ayrımcılığa karşı ulusal ve uluslararası çok kapsamlı hukuki metinlerin varlığına rağmen bu politikaların önüne geçilememektedir. Uluslararası kamuoyunun bu konuda bilinçlendirilmesi çözüm arayışlarına gidilebilmesi için çok büyük bir önem taşımaktadır.

Küresel iklim değişiklikleri, ekosistemlerin ve çevrenin tahribi, çölleşme gibi etmenler ciddi gıda krizlerini beraberinde getirmekte, milyonlarca insanı etki altında bırakmaktadır. Gıda ve gen teknolojisindeki gelişmeler ise olası tehlikeli sonuçları sebebiyle tartışılmaktadır. Yine bu gelişmeler sonucu alternatif enerji kaynağı olarak artış gösteren biyoyakıt üretimi de yaşanan gıda krizleri ile ilişkilendirilmekte ve gelecekte daha büyük problemlere yol açabileceği tartışma konusu olmaktadır.

Giderek artan dünya nüfusu 7,5 milyara ulaşmış bulunmaktadır. Artan nüfusun yeterli gıda ihtiyacının karşılanması hem ulusal, hem de uluslararası sorunların en başında yer almaktadır. İnsanlığın yeterli gıda olanaklarına kavuşabilmesi bir taraftan gıda güvenliğinin sağlanmasına diğer taraftan sağlanan veya var olan gıdaların güvenilir olmasına bağlıdır. Gıda güvenliğinin sağlanabilmesi için gıda maddesi üretiminde

ürünün tohum aşamasından üretim, işleme, pazarlama ve dağıtım aşamalarına kadar sürecin işlemesinde aksamalara neden olmayacak bir sistemin kurulması gereklidir. Sistem doğal felaketlerin yanı sıra, ekonomik, sosyal ve politik huzur ortamının bozulması, toplumlar arası çatışmalar, siyasi kargaşa ortamı, bölgesel ve küresel çatışma ortamları ve küresel sağlık problemleri gibi nedenlerle aksayabilmektedir.

Gıda hakkını küresel çapta tesis etmenin en etkili yolunun ülkelerin gıda egemenliğini tanıma ve sağlama olacağı haklı olarak dile getirilmektedir. Çünkü aksi yöntemler devlet dışı aktörlerin egemenliğini, bu da daha büyük gıda hakkı ihlallerini beraberinde getirmektedir.

Küçük ölçekli tarımsal işletmeler tarafından gerçekleştirilen yerel üretim, gelişmekte olan ülkelerde, hane halkı düzeyinde gıda güvenliğini sağlamanın en iyi yoludur, çünkü bu sistem gıdanın elde edilebilirliğini artırdığı gibi gelir ve istihdam da sağlamaktadır. Küçük ölçekli tarımsal faaliyetler, alternatif istihdam şekillerinin çok az olduğu gelişmekte olan ülkelerde belki de tek geçim şeklidir. Toprağın korunması, tarımsal üretimde verimin sağlanması ve tarım kesiminde çalışanların desteklenmesi ve bu amaçla sosyal güvenlik, sigorta, miras gibi uygulamaların geliştirilmesi hatta gerektiğinde gıda güvenliğini sağlamaya yönelik tedbirler de bu katkı çerçevesinde değerlendirilebilir.

Tarım kesiminde kaynak yetersizliği içindeki verimsiz bölgelerde yaşayanlar başta olmak üzere, çok yoksul grupları hedefleyen gelir ve istihdam amaçlı bölgesel özel büyüme stratejileri geliştirilebilir. Bu özel tarım ve kırsal kalkınma stratejileri için sermaye yoğun yatırımlar ile emek yoğun yatırımlar arasında denge sağlayacak şekilde tercihlerde bulunulması büyüme politikalarının sürdürülebilirliği için gereklidir.

Gıdanın erişilebilir ve elde edilebilir olmasının gerek şartı olan gıda üretici satış fiyatları ile perakende satış fiyatları arasında dengeyi sağlayacak bir altyapının kurulması da gerekir. Böyle bir altyapı, perakende satış fiyatlarını yoksul kesimin alım gücü düzeyinde tutmaya yardımcı olacaktır. Bununla birlikte, mevsimsel ve yıllık olarak ülkenin her tarafına gıdanın düzenli bir şekilde dağıtımını sağlayacak gerekli gıda stoku ve dağıtım mekanizmasının kurulması da gerekir. Bu dağıtım

mekanizmasının aslında aşırı kar amacı gütmeden ve rekabetçi şartlar içinde, özel sektör tarafından etkili şekilde yürütülmesi mümkündür. Ancak bir katalizör olarak devletin gerektiğinde hem satıcı hem alıcı olarak, aynı zamanda stokların yöneticisi ve denetleyicisi olarak sistemde anahtar rol oynamasında yarar vardır.

Gıda güvenilirliğini sağlamada etiketleme sisteminin geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır. Etiketlerde bulunması gereken bilgiler yüksek kalitede bir standarda tabi tutulmalı ve her bir birey gıda içerikleri konusunda bilinçlendirilmelidir. Etiket bilgilerinin doğruluğu etkili denetimlerle sağlanmalı ve ihlaller ağır yaptırımlara tabi tutulmalıdır. Nitekim ülkemizde gıda güvenilirliği konusunda kanuni altyapı eksiklikleri uygulamadaki eksikliklerin yanında yok denecek kadar azdır. Önemli olan denetim mekanizmalarının etkin ve etkili bir şekilde harekete geçirilmesidir.

Bu çalışmamızda ortaya çıkan sonuçlardan biri de gıda güvenliği alanında düzenleme yapma, kontrol ve yaptırım uygulama yetkileriyle donatılmış bağımsız bir idari otoritenin eksikliğidir. Böyle bir yapı konusunda; Avrupa Birliği'nde bulunan Avrupa Birliği Gıda Güvenilirliği Otoritesi (EFSA) iyi bir örnektir. Yönetim sistemi içinde kamu tüzel kişiliğini haiz, gıda hukuku konusunda uzman, gıda güvenliğini sağlamada kolluk görevlerini yerine getirecek, gıda konusunda kontrol ve yaptırım yetkilerine sahip özerk bir birimin mevcudiyeti halkın sağlıklı ve güvenilir gıdaya erişimini, bu yolla gıda hakkının tam olarak kullanımını sağlaması bakımından yararlı olabilecektir. Aynı şekilde, gıda hukukunda uzmanlık sahibi bağımsız ihtisas mahkemelerinin kurulması da bu amaca hizmet edebilecektir.

KAYNAKÇA

Ahluwalia, Pooja, "The Implementation of the Right to Food at The National Level: A Critical Examination of The Indian Campaign on the Right to Food as an Effective Operationalization of Article 11 of ICESCR", **Center For Human Rights and Global Justice Working Paper Economic, Social and Cultural Rights Series**, Number 8, 2004.

Akad, Mehmet, Bihterin Vural Dinçkol, Nihat Bulut, **Genel Kamu Hukuku,** 11. Basım, İstanbul: Der Kitabevi, 2015.

Akad, Mehmet, Nihat Bulut, Yusuf Şevki Hakyemez ve Cevat Okutuan, **Küreselleşme ve Türkiye**, Cevat Okutan (Ed.), Birinci Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2007.

Akad, Mehmet, **Teori ve Uygulamada Sosyal Güvenlik Hakkı**, İstanbul: Kazancı Hukuk Yayınları, No:112, 1992.

Akkaya Kia, Rukiye, **Moderniteden Postmoderniteye Egemenlik ve Hukuk,** 2. Baskı, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2011.

Algan, Bülent, **Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Korunması**, Birinci Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2007.

Atakan, Arda, "Kamu Düzeni Kavramı", **MÜHF-HAD,** C.13, S:1-2, ss.59-136

Ayrangöl, Zülküf, "Küresel Kamusal Mallar ve Su Hakkı", **Doktora Tezi**, Atatürk Üniversitesi SBE, Erzurum, 2012.

Aysu, Abdullah, **Gıda Krizi Tarım, Ekoloji ve Egemenlik,** İlk Basım, İstanbul: Metis Yayıncılık, 2015.

Boisson de Chazournes, Laurence and L. Condorelli, "Common Article 1 of the Geneva Conventions Revisited: Protecting Collective Interests", **International Review of the Red Cross,** Vol. 82, No. 837, March 2000, pp.67-87.

Brunori, Gianluca and Angela Guarino, "Security for Whom? Changing Discourses on Food in Europe in Times of a Global Food Crisis", Geoffrey Lawrence (Ed.) in **Food Security, Nutrition and Sustainability**, London & Sterling, VA: Earthscan, 2010, pp.41-60.

Bulut, Nihat, **Feodaliteden Küreselleşmeye Ekonomik İktidar İlişkisi**, Birinci Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2003.

Bulut, Nihat, **Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar**, 1. Baskı, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2009.

Chand, Ramesh, "International Trade, Food Security and the Response to the WTO in South Asian Countries". Basudeb Guha-Khasnobis, Shabd S. Acharya, and Benjamin Davis (Ed.), in **Food Security: Indicators, Measurement, and the Impact of Trade Openness**. New York: Oxford University Press, 2007. pp.262-283.

Cotula, Lorenzo and Margaret Vidar, **The Right to Adequate Food in Emergencies,** Rome: FAO Legislative Study, Vol.77, 2002.

Debucquois, Claire and Kaitlin Y. Cordes, "Extraterritorial Obligations of States and the Right to Food". Paul B. Thompson and David M. Kaplan (Ed.). in **Encyclopedia of Food and Agricultural Ethics** Netherlands: Springer, 2014, pp.696-700.

Denli, Yüksel ve R. Ertan Anlı, "Gıda Güvencesi", **GIDA**, Yıl: 22, Sayı: 4, (Temmuz-Ağustos 1997), ss.249-250.

Dinçkol, Bihterin Vural, "İnsan Hakları – Sahte ve Taklit İlaç", **Sahte İlaç-Taklit İlaç, İdari-Cezai-Hukuki Sorumluluk ve Uygulama (Sempozyum)**, İstanbul: Marmara Üniversitesi, 07.05.2009, ss.179-188.

Dodson, Jago, Neil Sipe, Roy Rickson and Sean Sloan, "Energy security, agriculture and food". Lawrence Geoffrey, Lyons Kristen and Wallington Tabatha (Ed.), **Food Security, Nutrition and Sustainability**. London: Earthscan, 2010, pp.97-111.

Echols, Marsha A., "Paths to Local Food Security: A Right to Food, A Commitment to Trade", **Vanderbilt Journal Of Transnational Law,** Vol.40, No.4, (2007), pp.1115-1126.

Eide, Asbjørn, "State Obligations for Human Rights: the Case of the Right to Food", Otto Hospes, Irene Hadiprayitno (Ed.), in **Governing Food Security.** Wageningen, The Netherlands: Wageningen Academic Publishers, 2010, pp.105-121.

Erbaş, Mustafa ve Sultan Arslan, "Açlığın Önlenmesi ve Gıda Güvencesinin Sağlanması", **Gıda Mühendisliği Dergisi,** Sayı:36, (Ocak-Haziran 2012), ss.50-59.

Erdoğan, Süleyman, **Bir İnsan Hakları Sorunu Olarak Gıda Güvenliği**, İstanbul: Hayat Yayınları, 2014.

Erdoğdu, İbrahim, "Osmanlı İktisadi Düzeninde İhtisab Müessesesi ve Muhtesiblik Üzerine Bir Deneme" **Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi,** Sayı: 11, 2000, ss.123-145.

FAO and OHCHR, **Right to Adequate Food,** Fact Sheet No.34, Geneva: United Nations, 2010. http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34en.pdf (Erişim tarihi: 12.7.2015).

FAO Economic, & Social Department, **The State of Food Insecurity in the World 2005: Eradicating World Hunger-Key to Achieving the Millennium Development Goals**, Rome, 2005.

FAO, **Gender Equality and Food Security Women's Empowerment as a Tool Against Hunger**, Rome, 2013.

FAO, **Guide on Legislating for the Right to Food,** Rome, 2009.

FAO, **The Right To Food Guidelines Information Papers and Case Studies**, Rome, 2006.

FAO, **The State of Food Insecurity in the World**, Rome, 2001.

FAO, **Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security**, Rome, 2005.

Golay, Christophe ve Melik Özden, "The Right to Food", Part of a series of the Human Rights Programme of the Europe-Third World Centre (CETIM), [Brochure], 2005

Golay, Christophe, **The Right to Food and Access to Justice: Examples at the National, Regional and International Levels**, FAO, Rome, 2009.

Gözler, Kemal, **İdare Hukuku,** C.II, İkinci Baskı, Bursa: Ekin Yayınları, 2009.

Gözübüyük, A. Şeref, Turgut Tan, **İdare Hukuku,** Ankara: Turhan Kitabevi, 2010.

Guha-Khasnobis, Basudeb, S. Shabd Acharya and Davis, Benjamin. **Food Insecurity, Vulnerability and Human Rights Failure**, New York: Palgrave Macmillan, 2007.

Güleşçi, Yusuf, "5977 Sayılı Biyogüvenlik Kanunu'nun İncelenmesi", **Ankara Barosu Sağlık Hukuku Digestası Dergisi**, Yıl: 2, Sayı: 2, 2012, ss.157-180.

Gülnur Sarı, Cahide, "Hisbe Teşkilatı". Muharrem Balcı (Ed.) **Genç Hukukçular Hukuk Okumaları Birikimler 3** içinde, İstanbul, 2009, http://www.muharrembalci.com/hukukdunyasi/makaleler/birikimlerIII/134.pdf (Erişim tarihi: 6.1.2016), ss.319-334.

Günday, Metin, **İdare Hukuku,** 10. Baskı, Ankara: İmaj Yayıncılık, 2011.

Gür, E. Gültüvin, "Dezenformasyona Uğratılan Bir Sosyal Hak Olarak Sağlık", **Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu II**, Petrol-İş Yayını-113, Ekim 2010, http://www.sosyalhaklar.net/2010/bildiri/gur.pdf (Erişim tarihi: 13.11.2015), ss.299-315.

Güzeloğlu, Turan, "Küresel Gıda Krizi ve Beslenme Hakkı (Right To Food)", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 80, 2009, ss.299-314.

Hicks, Ursula K., **Public Finance**, Reprinted 3rd Edition, London: Cambridge University Press, 1971.

İba, Sezin, "Uluslararası Güvenlik Anlayışında Gıda Güvenliği Sorunsalı: Avrupa Birliği-Türkiye Karşılaştırmalı Analizi", **Doktora Tezi**, İstanbul Üniversitesi SBE, 2013.

İbn-i Haldun, **Mukaddime**, Süleyman Uludağ (hzl.), 9.Baskı, İstanbul: Dergâh Yayınları, 2013.

Karataş, Şükrü, "Osmanlıda Tüketici ve Hayvan Hakları Tüzüğü", **İstanbul Aydın Üniversitesi Dergisi**, Yıl: 4, Sayı: 13, ss.47-52.

Kavas, Gökhan, Nazan Kavas, "Slow Food (Yavaş Yemek) ve Cittàslow (Yavaş Şehir)", **Dünya Gıda,** 2012, http://www.dunyagida.com.tr/yazar.php?id=11&nid=2849 (Erişim tarihi: 01.01.2016), s.74.

Kili, Suna ve A. Şeref Gözübüyük, **Sened-i İttifak'tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, 3. Baskı, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1985.

Koç, Emin, "Gıda Güvenliği ve İdarenin Yetkileri", (**Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Dokuz Eylül Üniversitesi SBE, 2014).

Koç, Emin, "Gıda Güvenliği ve Kamu Sağlığının Korunması", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi,** Yıl:6, Sayı:22, (Temmuz 2015), ss.395-426.

Maxwell, Simon, "Food Security: a post-modern perspective", **Food Policy**, Vol.21, No.2, 1996, pp.155-170.

Mechlem, Kerstin, "Food Security and the Right to Food in the Discourse of the United Nations", **European Law Journal**, Vol.10, No.5, September 2004, pp.631-648.

Mettke, Thomas, "Gıda Hukukunun Gelişimi", Necip Ortan (çev.), **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 36, Sayı: 1, 1979, ss.227-247.

Ministry of Defence (UK), **Strategic Trends Programme, Global Strategic Trends – Out to 2045**, 5th Edition, 2014.

Murphy, Sophia, "Biofuels: Finding a Sustainable Balance for Food and Energy", Lawrence Geoffrey, Lyons Kristen and Wallington Tabatha (Ed.), in **Food Security, Nutrition and Sustainability** London: Earthscan, 2010, pp.223-237.

Nadaroğlu, Halil, **Kamu Maliyesi Teorisi,** 1. Baskı, İstanbul: Beta Yayıncılık, 1992.

Narula, Smita, "Right to Food: Holding Global Actors Accountable under International Law", **The Columbia Journal of Transnational Law,** Vol: 44, No: 3, 2005, pp.791-800.

Negri, Stefania, "Food Safety and Global Health: An International Law Perspective", **Global Health Governance,** Vol.3, No.1, (Fall 2009), pp.1-26.

Openheimer, Franz, **Devlet**, Alâeddin Şenel-Yavuz Sabuncu (çev.), Ankara: Phoenix Yayınevi, 2005.

Özen, Mustafa, "Kamu Sağlığına Karşı İşlenen Suçlar", **İÜHFM,** C. LXVI, S.2, 2008, ss.163-189.

Özen, Mustafa, **Gıda Hukuku**, Birinci Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, 2015.

Özsoy, İsmail, "Osmanlılarda Piyasa Düzenlemeleri", **Akademik Araştırmalar Dergisi**, Yıl: 6, Sayı: 22, (Ağustos-Ekim 2004), ss.27-34.

Pampel, Fred C., **The Law and Threats to Food Safety**, New York: Infobase Publishing, 2006.

Pejic, Jelena, "The Right to Food in Situations of Armed Conflict: The Legal Framework", **Revue Internationale de la Croix-Rouge/International Review of the Red Cross**, Vol.83, No.844, 2001, pp.1097–1109.

Peljor, Nidup and Nicholas Minot, "Food Security and Food Self-Sufficiency in Bhutan", **Summary Report of the "Agricultural and Food Policy Research and Capacity Strengthening Project",** Washington, DC: IFPRI, 2010, s.1.

Sander, Oral, **Siyasi Tarih İlkçağlardan 1918'e,** 25. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi, 2013.

Schanbacher, William D., **The Politics of Food: The Global Conflict Between Food Security and Food Sovereignty**, Santa Barbara: ABC-CLIO, 2010

Sharma, Devinder, "Agricultural Subsidy and Trade Policies", Per Pinstrup-Andersen, and Peter Sandøe (Ed.) in **Ethics, Hunger and Globalization (263-279)**, Netherlands: Springer Science & Business Media, 2007.

Skogly, Sigrun, "Right to Food: National Implementation and Extraterritorial Obligations", **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, Vol: 11, 2007, pp.339-358.

Şahbaz, İbrahim, "Bir Sosyal Hak Olarak Sağlık Hakkı", **TBB Dergisi**, S.86, 2009, ss.405-424.

Şahin, Adil, "Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Ekonomik Sosyal ve Kültürel Hakların Niteliği Bağlamında Sağlık Hakkının Kapsamı Üzerine Bir İnceleme", **AÜHFD**, C.59, S.4, 2010, ss.711-766.

Şirin, Tolga, "Suyun İnsan Hakkı Olarak Değeri", **MÜHF–HAD**, C.16, S.3-4, 2010, ss.85-168.

Tahmazoğlu Üzeltürk, Sultan, **Anayasa Hukuku Açısından Sağlık Hakkı (Ulusal ve Uluslararası Boyutuyla),** Birinci Baskı, Ankara: Legal Yayıncılık, 2012.

Tayar, Mustafa, **Gıda Güvenliği**, Birinci Baskı, İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Yayını, 2010.

Thompson, Paul B., "Ethics, hunger, and the case for genetically modified (GM) crops", Per Pinstrup-Andersen, and Peter Sandøe (Ed.), in **Ethics, Hunger and Globalization**. Netherlands: Springer, 2007, pp.215-235.

Topçu, Eral, "Bir İnsan Hakkı Olarak Su Hakkı", **Doktora Tezi,** Ankara Üniversitesi SBE, Ankara, 2009.

van Willenswaard, Hans, "No Food Security Without Food Sovereignty", Soraj Hongladarom (Ed.). in **Food Security and Food Safety for the Twenty-first Century.** Singapore: Springer, 2015, pp.15-31.

Vidar, Margret, "State Recognition of the Right to Food at the National Level", No: 2006/61, Research Paper, **UNU-WIDER**, United Nations University (UNU), 2006, pp.111-139.

Windfuhr, Michael and Jennie Jonsén, **"Food Sovereignty" Towards Democracy in Localized Food Systems,** Rugby: ITDG Edition, 2005

Yeshanew, Sisay Alemahu and Michael Windfuhr, **International Dimensions of the Right to Adequate Food**, FAO, Rome, 2014.

Yıldırım, Mustafa Fadıl, **Gen Teknik, Uygulamalardan Doğan Hukuki Sorumluluk**, 1. Baskı, Ankara: Ergün Yayınevi, 2008.

Yıldırım, Turan, Melikşah Yasin, H. Eyüp Özdemir, Gül Üstün, Özge Okay, **İdare Hukuku II,** 1. Basım, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2010.

Ziegler, Jean, C. Golay, C. Mahon and S. A. Way, **The Fight for The Right to Food: Lessons Learned,** London: Palgrave Macmillan, 2011.

İnternet Kaynakları

1924 Cenevre Çocuk Hakları Bildirgesi, https://www1.umn.edu/humanrts/instree/childrights.html (Erişim tarihi: 21.12.2015)

BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 12 No.lu Yorumu, http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/RTF_publications/EN/General_Comment_12_EN.pdf (Erişim tarihi: 05.01.2015).

Directive 2003/30/EC on the promotion of the use of biofuels or other renewable fuels for transport. http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32003L0030 (Erişim tarihi: 14.1.2016).

Dünya Gıda Güvenliği Roma Deklarasyonu, http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.HTM (Erişim tarihi: 05.12.2015)

FY2010 Annual Report on Food, Agriculture and Rural Areas in Japan (Summary), Chapter 1, Toward securing stable food supply, Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries, Japan. 2010, s.11. http://www.maff.go.jp/e/annual_report/2010/pdf/e_1.pdf (Erişim tarihi: 02.01.2016).

Gülmez, Mesut, Sosyal Haklarda "Yeni" Değil "İleri" Anayasa, http://www.sosyalhaklar.net/2012/Bildiriler/Gulmez.pdf (Erişim tarihi: 03.01.2016).

Human Rights Council Advisory Committee, **"**Study on Discrimination in the Context of the Right to Food", (A/HRC/AC/6/CRP.1), 2011. http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/advisorycommittee/docs/session6/A.HRC.AC.6.CRP.1_en.pdf (Erişim tarihi: 21.12.2015).

Küresel Gıda Güvenliği konusunda G8 Liderleri Açıklaması, Hokkaido Toyako, 2008, http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2008/doc/doc080714__en.html (Erişim tarihi: 27.12.2015).

Maastricht Sınır ötesi Sorumluluk Prensipleri, http://www.maastrichtuniversity.nl/web/file?uuid=4ccbb149-b046-436b-af14-5d9c7bbb7219&owner=ce508a0f-146-48f0-a1b1-3a1b92539396 (Erişim tarihi: 03.01.2016).

Sütlaş, Mustafa, "Yeni Anayasa'da 'Konut, Barınma ve Çevre Hakkı'", 2013, http://bianet.org/biamag/kent/149367-yeni-anayasa-da-konut-barinma-ve-cevre-hakki (Erişim tarihi: 03.01.2016).

TMMOB Gıda Mühendisleri Odası Yönetim Kurulu Basın Açıklaması, "Gıda Güvenliği ve Gıdaya Erişim Hakkı İçin 'Sürdürülebilir Çevre Politikaları'", 5 Haziran 2014,

http://www.gidamo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=5136&tipi=2&sube=0a (Erişim tarihi: 01.01.2016.)

Türkiye'nin İnsan Hakları ve Demokrasi Sorunlarının Çözümü İçin Yeni ve Demokratik Anayasaya İhd Önerileri, 2011, http://www.ihd.org.tr/ihd-anayasa-onerileri258/ (Erişim tarihi: 03.01.2016).

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11 of the Covenant), 12 May 1999, http://www.refworld.org/docid/4538838c11.html (Erişim tarihi: 15.12.2015).

Ünver, Mustafa, Cafer Canbay, Hüseyin B. Özkan, **Kritik Altyapıların Korunması**, Ankara: Bilgi Teknolojileri ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, (Mayıs 2010), https://www.btk.gov.tr/File/?path=ROOT%2F1%2FDocuments%2FSayfalar%2FSiberGuvenlik%2FCIP_Rapor.pdf (Erişim tarihi: 4.9.2015).

WHO, "Beijing Declaration on Food Safety", Beijing, 2007, http://www.wpro.who.int/foodsafety/documents/beijing_declaration.pdf?ua=1 (Erişim tarihi: 3.11.2015).

World Declaration and Plan of Action for Nutrition Rome, December 1992, http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/61051/1/a34303.pdf (Erişim tarihi: 15.12.2015).