

# TBMM'nin Çevre Politikalarındaki Rolü: TBMM Çevre Komisyonunun İşlevi

Nuran Talu\*

## 1. Giriş

Çevre anlayışının bir politika ve yönetim mantığı ile gündemde olduğu günümüzde; istenilen düzeydeki hedeflere ulaşılması, toplumun tüm kesimlerinin çevre politikalarının üretilmesi için bir arada düşünmeleri, davranmaları ve bu alanda etkin ve sürekli bir işbirliği ortamı yaratmaları ile mümkün olabilmektedir. Bu bağlamda, hükümet organları, yerel yönetimler, özel sektör, gönüllü kuruluşlar ve üniversiteler gibi çeşitli ilgi gruplarının arasında parlamentonun öncelikli bir yeri olduğunu söylemek yanlış olmaz. Bugün çevre yönetiminin sağlıklı bir yasal zemine kavuşması, kurumsallaşması, içerik ve işlerlik kazanması için gerekli temel koşulların başında, yasama organının çevre politikaları alanında sergileyeceği tutum gelmektedir.<sup>1</sup>

Dünyada çevresel değerlere hukuki güvence kazandırma çabalarına bakıldığında, çevre hukukunu büyük ölçüde yasama kökenli kaynakların oluşturduğu görülmektedir. Çevre hukukunun gelişiminde belirleyici kaynaklar; daha çok anayasalar, uluslararası sözleşmeler, kanunlar ve kanun hükmünde kararname (KHK) lerdir. Çevre politikalarında temel siyasi irade ancak,

\* Küresel Denge Derneği Başkanı, TBMM Çevre Komisyonu Eski Danışmanı.

E-posta: nurantalu@gmail.com

<sup>1</sup> Habip Kocaman, "Çevre Yönetiminde Parlamento Etkinliği", TBMM Uzmanlık Tezi, Ankara, Ağustos 1994.

anayasa ve ilgili yasalarda ifadesini bulmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, çevre hukukunu oluşturan düzenlemelerin parlamentoda ele alınması süreci çok önemlidir. Böylelikle, ürettiği politikalar ve aldığı kararlarla devletteki yönlendirici konumu dikkate alındığında parlamentonun, “yürütme”nin uyguladığı çevre politikalarını etkileme gücü açıkça ortaya çıkmaktadır.

Çevre konularının toplumsal mutabakata en çok ihtiyaç duyan konulardan biri olduğu dikkate alınır, demokratik yönetim modellerinde parlamentoların çevre politikalarıyla ilişkileri daha da kristalleşmektedir. Bu değerlendirmelere çevre politikalarındaki yeni anlayışlar ve bakış açıları da eklendiğinde, parlamentoların bu alandaki siyasal ve toplumsal açıdan rollerinin giderek daha görünür bir hal alması kaçınılmaz olmuştur.<sup>2</sup>

## 2. TBMM Çevre Komisyonunun Etkinliği

Türkiye’de çevre ile ilgili olarak ilk kez bir bakanlığın (Çevre Bakanlığı<sup>3</sup>) 1991 yılında kurulmasından bu yana; mevzuattaki yasal boşlukların doldurulması ve yeni düzenlemelerin yanı sıra, uluslararası düzeyde çevre ile ilgili sözleşmelerin de giderek artan sayıda gündeme gelmesi, çevre mevzuatının parlamento düzeyinde kalıcı ve sürekli bir biçimde ele alınmasını zorunlu hale getirmeye başlamış ve 20.02.1992 tarihinde daimi ihtisas komisyonu statüsüyle TBMM Çevre Komisyonu kurulmuştur. TBMM Çevre Komisyonunun başlıca görevi, diğer ihtisas komisyonları gibi, görev alanına giren ve kendisine havale edilen ulusal ve uluslararası mevzuatı değerlendirmek ve Genel Kurulun onayına hazır hale getirmektir. Ancak bunun ötesinde, TBMM Çevre Komisyonunun, çevre olgusunu parlamento düzeyinde kalıcı ve etkin bir biçimde temsil etmek ve izlemek sorumluluğuna sahip bir komisyon işlevi de görmesi gereklidir.

---

<sup>2</sup> Nuran Talu, “TBMM’de Çevre Siyaseti”, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2004.

<sup>3</sup> Çevre Bakanlığı 2003 yılında Orman Bakanlığı ile birleştirilmiştir. (Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, Kanun No: 4856, Yayın: 8.05.2003 tarih ve 25102 sayılı Resmî Gazete).

Çevre konularının çok-disiplinli olması nedeniyle, doğal olarak çok farklı yasalarda çevreyi etkileyebilecek düzenlemeler yer alabilmektedir. Bu durum, TBMM'deki müzakere ortamlarına da yansımakta, çevre ile doğrudan ya da dolaylı olarak ilgili olan mevzuat TBMM Çevre Komisyonu ile birlikte, farklı ihtisas komisyonlarında görüşülmektedir. Çevre Komisyonundan başka, çevre ile ilgili düzenlemelerin TBMM'de ele alındığı ihtisas komisyonları; Plan ve Bütçe Komisyonu, Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonu, Tarım, Orman ve Köyüşleri Komisyonu, Adalet Komisyonu, Anayasa Komisyonu, Dışişleri Komisyonu ve İçişleri Komisyonudur. Bu komisyonlardan beklenen, müzakere ettikleri mevzuatın çevre ile uyumlu ve entegre olmasını sağlamaktır.

Uygulamada; çevreyi ilgilendiren bir çok yasal düzenlemenin çoğu zaman TBMM Çevre Komisyonuna havale edilmediği, hatta bazen doğrudan ilgili olanların dahi "tali" komisyon olarak bile olsa Çevre Komisyonuna gönderilmediği gözlenmiştir. Bu durum, bir yandan Çevre Komisyonunun parlametodaki etkinliğini azaltırken, öte yandan çevre mevzuatının bütüncül bir bakış açısıyla ele alınmadan müzakere edilmesine neden olmakta, bu da kanunların beklenen etkinlikte çıkmasını engellemektedir.

Çevre ile ilgili tüm mevzuatın TBMM'de Çevre Komisyonunun dışında, hatta daha çok diğer daimi ihtisas komisyonlarca ele alınıyor olması, Çevre Komisyonunun bu komisyonların çalışmalarını yakından takip etmesini gerektirmektedir. Böylece çevreyi ilgilendirdiği halde, Çevre Komisyonuna gönderilmemiş bir yasa tasarısı, teklifi, ya da KHK, gönderildiği komisyondan izlenerek Çevre Komisyonunun gündemine alınabilir. Aynı zamanda, Çevre Komisyonunda bulunan bir düzenleme için de, başka bir ihtisas komisyonunun görüş bildirmesi sağlanabilir.<sup>4</sup> Geçmişte bu yönde az da olsa bazı olumlu uygulamalar olmuştur. Örneğin, 21. Yasama Döneminde "Kara Avcılığı Kanunu Tasarısı" ve 22. Yasama Döneminde "Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu Tasarısı" TBMM Çevre Komisyonu tarafından, kendisine havale edilmediği halde, TBMM İktüzüğünün 34. maddesine dayanarak, görüşülmek

---

<sup>4</sup> TBMM İktüzüğü, Madde 34.

üzere istendiği gibi, “Çevre Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı” da, 21. Yasama Döneminde TBMM Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonu tarafından istenmiş ve kapsamlı bir müzakere ortamı yaratılmıştır.

Ancak özellikle 22. Yasama Döneminde, bir çoğu TBMM Çevre Komisyonuna havale edilmeyen, Türkiye'nin çevre politikalarına olumsuz etkileri olan bir dizi kanun tasarısının, ya da teklifinin diğer Komisyonlarda görüşülerek kanunlaştırıldığına şahit olunmuştur. Bu çerçevede, Maden Kanunu, Endüstri Bölgeleri Kanunu, Orman Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu gibi düzenlemelerde yapılan değişikliklerle, çevreyi gözetmeyen bir çok yatırımın, doğal ve hassas ekosistemlere, orman alanlarına, kültürel ve tarihi bölgelere yönlendirilmesi zemini oluşturulmuştur.

Bu süreçte, gerek komisyonların çalışmalarında, gerekse toplumun diğer kesiminin bu müzakerelere verimli bir şekilde dahil olması noktasında; çevreyi gözeten, etkin ve verimli bir çalışma biçiminin sergilendiğini söylemek mümkün değildir. Burada Meclis Çevre Komisyonunun iradesi çok önem taşımaktadır. Bugüne kadar yaşanan deneyimlere bakıldığında, TBMM'de özellikle son dönemlerde umulmadık bir hızla kanunlaşan ilgili yasal düzenlemeleri görüşmek için, Çevre Komisyonunun çok da ısrarcı olduğu gözlenmemiştir.

### **3. TBMM Çevre Komisyonunu Lağvetme Girişimleri**

TBMM'de, çevre politikalarının etkinliği ile ilgili olarak sivil toplum kuruluşlarının en çarpıcı faaliyetlerden biri; 20. Yasama Döneminde, 1996 yılında TBMM İktüzük değişikliği çerçevesinde TBMM Çevre Komisyonunun lağvedilmesi niyetine karşı yürütülen kampanya olmuştur. O dönemde gündeme gelen İktüzük değişikliği ile ilgili Teklifte, TBMM Çevre Komisyonunun kaldırılması söz konusu olmuş ve bunun gerekçesi olarak da, Çevre Komisyonunun, diğer komisyonların yasama faaliyetlerine nazaran daha az yoğun olması gösterilmiş, bu doğrultuda yine Teklifte, “Çevre Komisyonunun

olası işlerinin TBMM Tarım, Orman ve Köyişleri Komisyonuna aktarılarak sürdürülmesi ve söz konusu Komisyonun yeni işlevi nedeniyle başlığının da ‘Tarım, Orman, Çevre ve Köyişleri Komisyonu’ olarak değiştirilmesi” öngörülmüştür.

Aslında bugüne kadar Çevre Komisyonunda müzakere edilen yasal düzenlemelere bakıldığında bu gerekçe akılcı görünebilir. TBMM Çevre Komisyonu, özellikle ulusal mevzuat (kanun tasarısı, kanun teklifi, ya da KHK) açısından TBMM’nin diğer ihtisas komisyonlarına göre daha az sayıda tasarı ve teklif inceleyen bir komisyondur. Ancak, burada meseleyi sadece kanun tasarısı veya teklifi sayısının azlığı noktasında ele almanın ne derece doğru olduğu tartışılmalıdır. TBMM’deki bir çok yasa tasarısı, her yasama döneminde doğrudan, ya da dolaylı olarak çevre ile ilgili olup, Çevre Komisyonunun gündeminde olması gereken düzenlemelerdir ve bu yasal düzenlemelerin çoğu TBMM Başkanlığınca Çevre Komisyonuna havale edilmemektedir. Bu durumu, TBMM’nin çevre mevzuatını dar ve parçalı bir yaklaşımla ele aldığı şeklinde açıklamak pek de yanlış olmaz. Oysa ki, çevre konularına çok yönlü bir bakışla yaklaşarak, ilgili olan bütün mevzuatın Çevre Komisyonuna havale edilmesi halinde, Komisyon asıl işlevini hakkıyla yapabilecek ve Komisyondaki tasarı ve tekliflerin sayıları konusundaki endişeler de doğal olarak ortadan kalkacaktır.

20. Yasama Döneminde sivil toplum kuruluşları tarafından, Çevre Komisyonunun kaldırılmasını engellemek üzere, TBMM Başkanı başta olmak üzere, TBMM’de grubu bulunan tüm siyasi partilerin grup başkanvekilleri nezdinde yapılan tüm girişimler ses getirmiş ve Çevre Komisyonunun lağvedilmesi ile ilgili İçtüzük değişikliği maddesi, önerge yoluyla TBMM Genel Kurulunda metinden çıkarılmıştır. Komisyonun lağvedilmesine itiraz eden 400’e yakın sayıda milletvekili bu önergeyi imzalamış ve sonuçta TBMM Çevre Komisyonu varlığını sürdürmüştür.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Önerge için Genel Kurulda oylama yapılırken, Birleşimi yöneten TBMM Eski Başkanvekili Sayın Yasin Hatipoğlu’nun “bugüne kadar TBMM Genel Kurulunda hiç bir önerge bu kadar çok sayıda üye imzası ile sunulmamıştır” tespiti tutanaklarla sabittir.

TBMM Çevre Komisyonunun lağvedilmesi ile ilgili ikinci girişim 22. Yasama Döneminde gündeme gelmiştir. TBMM İktüzüğünde Değişiklik Yapılması Hakkında İctüzük Teklifi<sup>6</sup> ile gündeme gelen söz konusu inisiyatif gereği; yine Çevre Komisyonunun kaldırılarak, işlevlerinin TBMM Tarım, Orman ve Köyşleri Komisyonu'nun bünyesinde sürdürmesi öngörülmüştür. Ancak bu İctüzük değişiklik teklifi komisyon aşamasındayken dönem sona erdiğinden hükümsüz kalmıştır. Teklif içinde bulunduğumuz 23. dönemde yenilenmiş ve halen Anayasa Komisyonunda görüşülmeyi beklemektedir.

TBMM'de çevre ile ilgili mevzuatın bütünlük bir yaklaşımla ele alınması ihtiyacı halen sürmektedir. Buna en yakın örnek olarak, içinde bulunduğumuz 23. Yasama Döneminde kanunlaşan "Nükleer Güç Santrallerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışına İlişkin Kanun"<sup>7</sup> verilebilir. İlgili Kanun Tasarısı TBMM'de iken, Anayasa Komisyonu ile Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonunda görüşülmüş, Çevre Komisyonuna havale edilmemiştir. Görüldüğü üzere bugünkü durumda da; çevre ile ilgili mevzuat zaten diğer komisyonların gündemine girdiğinden - her ne kadar yasalar zaman zaman çevreyi göz ardı ederek çıksa da - TBMM Çevre Komisyonu, Meclis bürokrasisini gereksiz yere meşgul eden bir komisyonmuş gibi değerlendirilmektedir. Mevcut durumda, 20. ve 22. Yasama Dönemlerinde olduğu gibi, bu dönemde de TBMM Çevre Komisyonunun lağvedilmesi düşüncesi mantıksız ve itiraz edilecek bir değişiklik olarak algılanmayabilir. Üstelik, "çevre"nin TBMM Tarım, Orman ve Köyşleri Komisyonu'na dahil edilmesi ile, Çevre ve Orman Bakanlığına ait yasal düzenlemelerin TBMM'deki adresi de netleşmiş olur diye değerlendirilebilir ve Meclisin ve milletvekillerinin işleri daha da hızlanabilir ve kolaylaşabilir. Gerekçe de açıktır: "*Komisyonların mevcut iş yükü ve bazı bakanlıkların birleştirilmiş olmasının göz önünde bulundurulması*".

TBMM Çevre Komisyonunun Türk Parlamentosundaki yeri, konumu ve işlevinin ne olduğunu değerlendirme noktasında; diğer parlamentoların

---

<sup>6</sup> Kanun Teklifi İmza Sahibi: Sayın Bülent Arıncı, TBMM Eski Başkanı, 9.06.2006.

<sup>7</sup> Kanun No: 5710, Yayın: 21.11.2007 tarih ve 26707 sayılı Resmi Gazete.

özellikle Avrupa Birliği (AB) ülkeleri parlamentolarının uygulamalarına bakmak yararlı olacaktır. Avrupa Parlamentosunda (AP)<sup>8</sup> çevre ile doğrudan ilgili daimi ihtisas komisyonu “AP Çevre Halk Sağlığı ve Gıda Güvenliği Komitesi”dir. Bu Komitenin görev ve sorumluluk alanları aşağıda verilmiştir:

**1. Çevre politikası ve çevre koruma önlemleri (özellikle aşağıda belirtilen konularla ilgili):**

— Hava, toprak, su kirliliği, atık yönetimi ve yeniden-dönüştürme (recycling), tehlikeli atıklar, kimyasallar, gürültü seviyeleri, iklim değişikliği, biyoçeşitliliğin korunması,

— Sürdürülebilir kalkınma,

— Çevre korumaya yönelik uluslararası ve bölgesel önlemler ve anlaşmalar,

— Çevresel zarar sonrası restorasyon,

— Sivil koruma,

— Avrupa Çevre Ajansı;

**2. Halk sağlığı (özellikle aşağıda belirtilen konularla ilgili)**

— Halk sağlığı konusunda programlar ve spesifik uygulamalar,

— Farmasötik ve kozmetik ürünler,

— Biyoterörizmin sağlıkla ilgili yönleri,

— Avrupa Tıbbi Ürünler Değerlendirme Ajansı ve Avrupa Hastalık Önleme ve Kontrol Merkezi;

**3. Gıda güvenliği (özellikle aşağıda belirtilen konularla ilgili)**

— Gıda maddelerinin etiketlenmesi ve güvenliği,

---

<sup>8</sup> Avrupa Parlamentosunda 24 daimi ihtisas komisitesi bulunmaktadır.

— İnsan sağlığına yönelik risklere karşı koruma ile ilgili olarak veteriner mevzuat; gıda maddelerinin ve gıda üretim sistemlerinin halk sağlığı açısından kontrolü,

— Avrupa Gıda Güvenliği İdaresi ve Avrupa Gıda ve Veteriner Ofisi.

Avrupa Parlamentosunda, çevre ile ilgili konular diğer Komitelerde de görüşülmektedir. Bunlar; Tarım ve Kırsal Kalkınma, Bölgesel Kalkınma, Balıkçılık, Sanayi, Araştırma, ve Enerji, İç Pazar ve Tüketicinin Korunması, Ulaştırma ve Turizm ve Kalkınma Komiteleridir. Bir Avrupa ülkesi olarak İngiltere Birleşik Krallık Parlamentosunda (Avam Kamarası) ise çevre ile doğrudan ilgili daimi ihtisas komisyonu, “Çevre, Gıda, ve Köy İşleri Komitesi”dir.<sup>9</sup> Ayrıca, Birleşik Krallık Parlamentosunun Kasım 1997’de kurulmuş olan çevre ile ilgili ikinci bir daimi Komitesi daha vardır. Bu komite “Çevre Denetim Komitesi”dir.<sup>10</sup> Bu Komite; bakanlıkların ve idarelerin çevre koruma ve sürdürülebilir kalkınma süreçlerine olan katkılarını izlemek ve sağlanan ilerlemenin hedeflere ne ölçüde yaklaştığını denetlemekle sorumludur. Diğer Avrupa ülkelerinin parlamentolarının çevreye bakış açısına örnek olarak; Alman Parlamentosundaki “Çevre, Doğal Koruma ve Nükleer Güvenlik Parlamento Komitesi” de verilebilir.

1992 yılında, TBMM’de çevre ile ilgili bir daimi komisyona olan ihtiyaç ilk kez gündeme geldiğinde, dünya parlamentolarının yapıları ve çevre siyasasındaki rolleri hakkında yapılan detaylı değerlendirmelerin, TBMM Çevre Komisyonunun kurulmasında önemli bir rol oynadığı unutulmamalıdır. Üstelik, Türkiye’nin AB’ye adaylık sürecinde, sayıları hiç de küçümsenemeyecek miktarda olan çevre uyum yasaları ve AB’nin, hemen her karar belgesinde yer alan “Türkiye çevre politikalarını diğer sektörlerle bütünleştirerek geliştirmeli, mevzuatını bu yönde yenilemeli ve uygulamalı” şeklindeki tavsiyeleri

<sup>9</sup> İngiltere’de Çevre, Gıda ve Köy İşleri Bakanlığı bulunmaktadır. (Department For Environment, Food and Rural Affairs-DEFRA).

<sup>10</sup> Bu Komite (Environmental Audit Committee) o dönemki hükümetin inisiyatifli ile bir manifesto taahhüdünün göstergesi olarak oluşturulmuştur.



de dikkate alınır<sup>11</sup>, çevre konularını ilgilendiren bir çok yasal düzenlemenin yoğun bir gündemle TBMM'ye sunulacak olduğunu gözden kaçırmamak lazımdır.

Özetle; tarım, sanayi ya da enerji gibi Türkiye'nin makro-ekonomi politikalarında önemli yer tutan sektörlerin büyümesinde çevre uyumunu sağlıklı tasarlayabilmek için, yasaların bütünlük bir anlayışla ele alınması gereği vardır. Bu Yasama Döneminde karar vericilerden beklenen; çevre ile doğrudan, ya da dolaylı ilgili yasalar müzakere edilirken, sürdürülebilirlik ve toplum yararı ilkelerinin gözetilmesidir. Siyasi erk, ekonomik büyüme ile çevre arasındaki hassas dengeyi dikkate almalı ve bunu açık ve belirgin bir şekilde ortaya koymalıdır.

---

<sup>11</sup> Nuran Talu, "Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye'de Çevre Politikaları", Çevre Mühendisleri Odası Yayını, Kasım 2006, Ankara.