**T.C.**

**DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**KAMU HUKUKU PROGRAMI**

**DOKTORA TEZİ**

# GIDA GÜVENLİĞİ VE İDARENİN YETKİLERİ

**Emin KOÇ**

**Danışman**

**Prof. Dr. Oğuz SANCAKDAR**

**İZMİR - 2014**

**DOKTORA**
**TEZ ONAY SAYFASI**

2008800785

**Üniversite** : Dokuz Eylül Üniversitesi

**Enstitü** : Sosyal Bilimler Enstitüsü

**Adı ve Soyadı** : Emin KOÇ

**Tez Başlığı** : Gıda Güvenliği ve İdarenin Yetkileri

**Savunma Tarihi** : 03.06.2014

**Danışmanı** : Prof.Dr.Oğuz SANCAKDAR

**JÜRİ ÜYELERİ**

| Ünvanı, Adı, Soyadı | Üniversitesi | İmza |
|---|---|---|
| Prof.Dr.Oğuz SANCAKDAR | - DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ | ..... |
| Prof.Dr.M.Ruhan ERDEM | - YAŞAR ÜNİVERSİTESİ | ..... |
| Doç.Dr.Oğuz ŞİMŞEK | - DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ | ..... |
| Doç.Dr.Murat AYDOĞDU | - DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ | ..... |
| Prof.Dr.Yasin SEZER | - GEDİZ ÜNİVERSİTESİ | ..... |

Oybirliği (X)
Oy Çokluğu ( )

Emin KOÇ tarafından hazırlanmış ve sunulmuş "**Gıda Güvenliği ve İdarenin Yetkileri**"başlıklı tezi kabul edilmiştir.

**Prof.Dr. Utku UTKULU**
**Enstitü Müdürü**

## YEMİN METNİ

Doktora Tezi olarak sunduğum "Gıda Güvenliği ve İdarenin Yetkileri" adlı çalışmanın, tarafımdan, akademikkurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

..../..../.....

Emin KOÇ

# ÖZET

**Doktora Tezi**

**Gıda Güvenliği ve İdarenin Yetkileri**

**Emin KOÇ**

**Dokuz Eylül Üniversitesi**

**Sosyal Bilimler Enstitüsü**

**Kamu Hukuku Anabilim Dalı**

**Kamu Hukuku Programı**

**Birey ve toplumun en temel ihtiyacı beslenmedir. Bu ise ancak sağlıklı, güvenli, yeterli gıdaya erişmek ile mümkündür. Gıdanın bu önemine paralel, gıda güvenliği hukuku da önem kazanmaktadır. Özellikle AB mevzuatı çerçevesinde gıda hukuku kuralları hızlı bir şekilde gelişmektedir. Devlet, sağlık ve dolayısıyla gıda hakkını sağlamakla yükümlüdür. Bunun için kamu otoriteleri gerekli düzenlemeleri ve faaliyetleri yürütmek zorundadır.**

**Günümüzde gıda güvenliği süreci bütüncül olarak ele alınmaktadır. Bu nedenle gıda güvenliği açısından hayvan, yem ve bitki sağlığı da önemlidir. Bunun yanında gıda hammaddeleri, pestisitler, veteriner ilaçları, bulaşanlar da gıda güvenliği sürecinin diğer unsurlarıdır. Gıda güvenliğinin sağlanması öncelikle gıda işletmecilerine aittir. Bu nedenle gıda güvenliliği gereklilerini yerine getirmek en başta gıda işletmelerine aittir. Kamu idarelerinin sorumluluğu ise gıda işletmelerinin kayıt ve onay altına alınması ile başlar. Bunu takiben bu işletmeler ve faaliyetler resmi kontrol görevlileri tarafından denetlenir.**

**Resmi kontroller sonucu idari ihlaller tespit edilmesi durumunda gerekli yaptırımlar derhal uygulanır. Başta para cezaları olmak üzere faaliyetin durdurulması, yasaklanması, iznin iptali yaptırımları uygulanabilir. Yaptırımlara karşı ise ilgililer idari ve yargısal yollara başvurulabilir. Diğer yandan kamu sağlığının korunması devletin asli ve sürekli bir görevidir. Bu**

**nedenle bu görevinin yürütülmesinden dolayı ortaya çıkabilecek zararlardan idare malen sorumludur.**

**Anahtar Kelimeler: Gıda, Gıda Güvenliği, Kamu Sağlığı, Resmi Kontroller, İdari Sorumluluk**

## ABSTRACT

**Doctoral Thesis**

**Doctor of Philosophy(PhD)**

**Food Safety and Powers of Administration**

**Emin KOÇ**

**Dokuz Eylül University**

**Graduate School of Social Sciences**

**Department of Public Law**

**Public Law Program**

**Nutrition is the most basic needs of the individual and society. This can only be possible with access to healthy, secure and adequate food. Parallel to this, the importance of food, food security is being more important in law.**

**In particular, the food law rules is evolving quickly under the European Union legislation. The State is obliged to ensure the health and thus the right to food. To do this, public authorities must carry out the necessary arrangements and activities. Today, foodsafety is considered as integrated process. Therefore in terms of food safety, animal feed and plant health is also important. Besides, food ingredients, pesticides, veterinary drugs, contaminants are other elements of the food safety process. Ensuring food safety is primarily belong to food business operators. Therefore fulfill the requirements of food safety belongs primarily to food businesses. Responsibility of Public Administrations begins with taking under the registration and approval of food businesses. Subsequently, businesses and activities are controlled by the official control officers.**

**As a result of official controls, in case of violations detected; required administrative sanctions are applied immediately. Primarily fines, including termination of the activities, prohibition, revocation of permission sanctions can be applied. Against the sanctions, relevants are applied to administrative and**

**judicial remedies. On the otherhand, protection of public health is substantive and permanent duty of the state. Therefore, administration is financiall responsible for these damages that may ocur while execution of the due.**

**Keywords: Food, Food Safety, Public Health, Official Controls, Administrative Responsibility**

**GIDA GÜVENLİĞİ VE İDARENİN YETKİLERİ**

**İÇİNDEKİLER**


TEZ ONAY SAYFASI ii
YEMİN METNİ iii
ÖZET iv
ABSTRACT vi
İÇİNDEKİLER viii
KISALTMALAR xxii
GİRİŞ 1

**BİRİNCİ BÖLÜM**
**GIDA, GIDA GÜVENLİĞİ KAVRAMLARI, TEMEL HAKLAR AÇISINDAN GIDA GÜVENLİĞİNİN ÖNEMİ VE İDARENİN KONUMU**

I.GIDA VE KAMU SAĞLIĞININ KORUNMASI 2
A. Kamu Düzeninin Bir Unsuru Olarak Gıda Güvenliği 2
1. Kamu Sağlığının Korunması 2
2. Tüketici Haklarının Korunması 4
3. İktisadi Gereklilik 6
B. Kamu Sağlığı ve İdarenin Kolluk Yetkisi 6
C. Güvenli Gıda Tüketiminin Temel Hak ve Özgürlükler Düzeni Açısından Değerlendirilmesi 8
1. Sağlık Hakkı 8
a) Genel Olarak 8
b) Uluslararası Hukuk Belgelerinde Düzenlenişi 9
c) 1982 Anayasası'na Göre Sağlık Hakkı 10
2. Gıda ve Beslenme Hakkı 12
a) Genel Olarak 12
b) Uluslararası Hukuk Belgelerinde Düzenlenişi 13
c) 1982 Anayasası'na Göre Gıda Hakkı 15
II. GIDA VE GIDA GÜVENLİĞİ KAVRAMLARI 16
A. Gıda Kavramı 16

1. Kapsam 16
2. Özel Gıda Türleri 19
a)Yeni Gıdalar 19
b)Fonksiyonel Gıdalar 20
c)Özel Beslenme Amaçlı Gıdalar 21
(1) Takviye Edici Gıdalar 22
(2) Özel Tıbbî Amaçlı Diyet Gıdalar 23
(3) Bebek ve Küçük Çocuk Ek Gıdaları 24
(4) Bebek Formülleri 24
(5) Devam Formülleri 25
(6)Gluten İntoleransı Olan Bireylere Uygun Gıdalar 25
(7) Kilo Verme Amaçlı Enerjisi Kısıtlanmış Gıdalar 26
(8) Sporcu Gıdaları 27
(9) Özel Beslenme Amaçlı Gıdalara Eklenebilecek Bileşenler 27
d) Genetiği Değiştirilmiş Gıdalar 28
3. Gıda Güvenliği Süreci ve Diğer Unsurlar 30
a) Gıda Ham Maddeleri 30
b) Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzemeler 31
c) Gıda Katkı Maddeleri 33
d) Gıda Aromaları 37
e) Bulaşanlar 37
f) Pestisitler 39
g) Veteriner Tıbbi İlaç Kalıntıları 40
4. Sulara İlişkin Özel Düzenlemeler 41
a) Madde İlave Edilmiş Sular 41
b) Madde İlave Edilmemiş Sular 41
B. Gıda Güvenliği 43
1. Temel Kavramlar 43
a) Gıda Hijyeni 43
b) Güvenli Gıda 44
c)Gıda Güvenliği 45

d) Gıda Güvencesi 46
2. Gıda Güvenliği ile Gıda Kalitesi Arasındaki İlişki 47
3. Gıda Güvenliği, Veterinerlik Hizmetleri,
Bitki ve Yem Güvenliği İlişkisi 48
4. Güvenli Gıdaya Ulaşmada Temel İlkeler 49
5. Gıda Güvenliğinin Şartları 50
6. Gıda Güvenliğini Tehdit Eden Tehlikeler 52
a) Fiziksel Tehlikeler 52
b) Kimyasal Tehlikeler 53
c) Biyolojik Tehlikeler 53
7. Gıda Güvenliğini Etkileyen Faktörler 54
a) Küresel Gıda Ticareti 54
b) Nüfus Hareketleri ve Göçler 55
c) Küresel İklim Değişikliği 56
8. Gıda Güvenliğini Bozucu Eylemler 57
C. Gıda Denetimi 58
1. Kavram 58
2. Gıda Denetiminde Kullanılan Yöntemler 60
3. Gıda Denetiminin Konusu Olarak Gıda İşletmeleri 61
III. GIDA GÜVENLİĞİ HUKUKUNUN GELİŞİMİ 63
A. Hukuk Tarihi Açısından Gıda Güvenliği Hukukunun Gelişimi 63
B. Günümüzde Gıda Güvenliği Hukuku 65
1. Avrupa Birliği Gıda Mevzuatı 65
a) Tarihsel Gelişimi 65
b) Temel Düzenlemeler 68
(1) Roma Antlaşması 68
(2) Yeşil Kitap 68
(3) Beyaz Kitap 69
(4)Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin Gıda Yasasıyla İlgili
Genel İlke ve Şartları Belirleyen, Avrupa Gıda Güvenliği
İdaresi'ni Kuran ve Gıda Güvenliği Konularıyla İlgili

İşlemleri Belirleyen 28 Ocak 2002 Tarih ve (EC)178/2002 Sayılı Tüzüğü 70
(5) Diğer Bazı Temel Hukuki Metinler 72
c) Yetkili Gıda Otoriteleri 74
(1) Sağlık ve Tüketicinin Korunması Genel Müdürlüğü (DG-SANCO) 74
(2) Avrupa Birliği Gıda Güvenliği Otoritesi 74
(3) Gıda ve Hayvan Sağlığı Ofisi (Food and Veterinary Office (FVO)) 75
2. Amerika Birleşik Devletleri 76
3. Kodeks Alimentarius Komisyonu 77
4. Türk Hukuku 78
a) Anayasal Düzenlemeler 78
b) Tarihsel Gelişim ve Yasal Düzenlemeler 80
(1) Cumhuriyetin Kuruluşundan 1995 Yılına Kadar Olan Dönem 80
(2) 1995 Tarihli 560 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname 82
(3) 2004 Tarihli 5179 Sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun 83
(4) 2010 Tarihli 5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu 84
IV. GIDA GÜVENLİĞİNDE İDARİ ÖRGÜTLENMESİ 86
A. Merkezden Yönetim 86
1. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı 86
a) Genel Olarak 86
b) Başkent Teşkilatında Yer Alan Birimler 86
(1)Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü 86
(2)Ulusal Gıda Kodeks Komisyonu 87
(a) Kuruluş Amacı ve Kapsamı 87
(b) Oluşumu, Görev ve Yetkileri 88

(c) Gıda Kodeksi Taslaklarının Hazırlanması ve Yayımlanması 89
(d)Kodeks Türleri 89
c) Taşra Teşkilatında Yer Alan Birimler 91
2. Sağlık Bakanlığı 91
3. Diğer Bakanlıklar 92
B. Yerinden Yönetim Makamları 93
1. Hizmetsel Kuruluşlar 93
a) Türk Standartları Enstitüsü 93
b) TÜBİTAK 94
c) Yeni Bir Hizmetsel Kuruluş Önerisi: Bağımsız Gıda Güvenliği Otoritesi 94
2. Meslek Örgütleri 95
3. Belediyeler 95

## İKİNCİ BÖLÜM
## AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKU'NDAKİ TEMEL İLKELER VE GIDA HİJYENİ GEREKLİLİKLERİNİN SAĞLANMASI

I.AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKU'NDA GIDA GÜVENLİĞİ POLİTİKASININ TEMEL İLKELERİ 99
A. Risk Analizi, Şeffaflık ve İhtiyati Tedbirler 99
1. Risk Analizi: 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü ve 5996 Sayılı Kanun'da Düzenlenişi 99
2. Şeffaflık 101
3. İhtiyati Tedbirler 102
B. Tehlike Analizi ve Kritik Kontrol Noktaları (Hazard Analysis and Critical Control Point/HACCP) Kontrol Sistemi 103
a) Sorumluluğun Esas Olarak İşletmeye Ait Olması İlkesi ve Sistemin Genel Çerçevesi 103
b) Ön İşlemler ve Temel İlkeler 105
c) Sistemin Türk Hukuku'nda Düzenlenişi 108

C. Hızlı Uyarı Sistemi ve Kriz Yönetimi 108
1. Hızlı Uyarı Sistemi 108
a) Kavram ve Hukuki Dayanak 108
b) Hızlı Uyarı Sistemi Ağının Oluşumu Sistemin Çalışma Şekli 109
c) Türk Hukuku'ndaki Düzenlenişi 111
2. Kriz Yönetimi ve Acil Durum Planları 111
D. Gıda Güvenliği Sürecine Hâkim Olan Diğer İlkeler 113
1. Gıda Zinciri İlkesi 113
2. Üreticilerin Sorumluluğu İlkesi 115
3. İzlenebilirlik İlkesi 115
4. Bağımsız Bilimsel Risk Değerlendirilmesi İlkesi 116
5. Risk Değerlendirme ve Risk Yönetimi Süreçlerinin Birbirinden Ayrılması İlkesi 116
6. İhtiyati Tedbir İlkesi 117
7. Şeffaf Risk İletişimi İlkesi 117
8. Kamu İstişaresi İlkesi 117
E. Standardizasyon 118
II. TÜRK HUKUKU'NDA GIDA İŞLETMELERİNİN KAYIT VE ONAY İŞLEMLERİ 118
A. Genel Olarak 118
B. Kayıt ve Onay Kapsamında Olmayan Durumlar 120
C. Gıda İşletmesi Kayıt İşlemleri 122
1. Kayit Başvurusunda Bulunulmasi ve Başvurularin Değerlendirilmesi 123
2. Kayıt Başvurularının Değerlendirilmesi 125
3. Gida İşletmesi Kaydı Düzenlemeye Yetkili Makamlar 125
4. Kayit Belgesinin Bilgilerinin Değişmesi, Kayıt Belgesinin Kaybolması veya Yıpranmasi Durumunda Yenilenmesi 126
5. İşletme Kayit Belgesi Yerine Geçen Belgeler ile Gida Faaliyetlerinin Yürütülmesi 127
D. Gıda İşletmesi Onay İşlemleri 128
1. Genel Olarak 128

2. İşletme Şartli Onay Belgesinin Alinmasi 129
3. İşletme Şartli Onay Belgesinin İşletme Onay Belgesine Çevrilmesi veya Şartli Onay Süresinin Uzatilmasi 133
4. İşletme Onay Belgesinin ve Numarasinin Geçerliliğinin Kontrolü 134
5. İşletme Onay Belgesinin Yenilenmesi 136
6. Onaylı Bir İşletmede Kayıt Kapsamında Bir Faaliyetin Yürütülmesi 136
E. Gıda İşletmecisinin Faaliyetlerinin Bir Kısmını veya Tamamını Durdurması 137
F. Gıda İle Temas Eden Madde ve Malzeme Üreten İşletmelerin Kayıt İşlemleri 137
1. Genel Olarak 137
2. Kayıt İşlemleri 138
3. Personel İstihdamı 140
III. GIDA HİJYENİ KAVRAMI VE GENEL İLKELER 141
A. Kavram 141
B. Gıda Hijyeninin Sağlanmasında Genel İlkeler 142
1. Sorumluluğun Gıda İşletmesine Ait Olması 142
2. Sorumluluğun Birincil Üretimden Son Tüketime Kadar Devam Etmesi 143
3. Kontrol ve İzleme Sistemlerinin Kurulması ve Bilimsel Risk Değerlendirmesinin Yapılması 143
4. İthal Gıdaların Eşdeğer Hijyen Kurallarına Tabi Olması 144
IV. GIDA HİJYENİNİN KAPSAMI 144
A. Kapsam Dâhilindeki Gıda İşletmeleri 144
B. Kapsam Dışındaki Bazı Hal ve Faaliyetler 146
V. GENEL VE ÖZEL HİJYEN GEREKLİLİKLERİ 147
A. Gıda İşletmecisinin Genel Sorumlulukları 147
1. Birincil Üretim Bakımından Değerlendirme 147
a) Kavram 147
b) Kayitların Tutulmasi 148
(1) Kayıt Tutma Zorunluluğu 148

(2) Kayıt Tutulması Zorunlu Faaliyetler 148
(a) Genel Olarak 148
(b) Özel Durumlar 150
(i) Hayvan Yetiştiren veya Hayvansal Birincil Ürünleri Üreten Gıda İşletmeleri 150
(ii) Bitkisel Ürünleri Üreten veya Hasat Eden Gıda İşletmeleri 152
c) Hijyen Gerekliliklerinin Sağlanması 153
(1) Genel Hijyen Kuralları 153
(2) Hayvansal Gıdalar İçin Özel Hijyen Kuralları 157
2. Birincil Üretim Dışındaki Durumlar Bakımından Değerlendirme 158
a) 12. Maddede Belirtilen Gıda İşletmeleri İçin Gereklilikler 158
b) 12. Maddede Belirtilenler Dışındaki Gıda İşletmeleri İçin Gereklilikler 159
B. Diğer Özel Durumlar ve Hijyen Gereklilikleri 160
1. Gıdaların Taşınması ve Hijyen Gereklilikleri 160
2. Gıda Ekipmanları ve Hijyen Gereklilikleri 161
3. Gıda Atıkları 162
4. Su Tedariki 162
5. Personele İlişkin Hükümler 163
6. Isıl İşlem 164
7. Ham Maddelerin Niteliği ve Hijyen Gereklilikleri 165
8. İyi Uygulama Kılavuzları 166
VI. GIDALARIN AMBALAJLANMASI VE PAKETLENMESİ 167
A. Gıdaların Ambalajlanması 167
1. Kavram 167
2. Ambalajlama Türleri 168
a) Aktif Ambalajlama 168
b) Akıllı Ambalajlama 169
3. Ambalajlamada Uyulması Gereken Kurallar 169
B. Paketleme 170
VII.GIDALARIN ETİKETLENMESİ 171

A. Kavram ve Kapsam 171
B. Hukuki Dayanak 172
C. Gıdaların Etiketlenmesine İlişkin Gereklilikler ve Gıda İşletmecilerinin Sorumlulukları 173
1. Etiketlenme Gereklilikleri 173
a) Temel Gereklilikler (m.5) 173
b) Doğru Bilgilendirmeye İlişkin Gereklilikler (m.6) 174
2. Gıda İşletmecisinin Sorumlulukları 175
D. Gıdaların Etiketında Bulunması Gereken Zorunlu Bilgilerin İçerığı ve Bildıri 175
1. Zorunlu Etiket Bilgileri ve Bildirim Şekli 175
2. Gıdalardaki Beslenme ve Sağlık Beyanları 177
a) Genel Hükümler 177
b) Beslenme Beyanları 178
c) Sağlık Beyanları 179
VIII. ZORUNLU GIDA PERSONELİ 180
A. Genel Olarak 180
B. Zorunlu Personel İstihdamının Esasları 181
IX. GIDA İLE TEMAS EDEN MADDE VE MALZEMELER 185
A. Kapsam 185
B. Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzemelere İlişkin Kurallar 187
1. Genel Kurallar 187
2. Aktif ve Akıllı Madde ve Malzemeler İçin Özel Kurallar 187
3. Etiketleme 188
4. Uygunluk Beyanı, İzlenebilirlik, Koruma Tedbirleri, Numune Alma ve Analiz Metotları 190

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
## GIDA DENETİMİ VE İDARENİN SORUMLULUĞU

I.GENEL OLARAK 192
A. Resmi Kontrollerde Amaç ve Kapsam 192

B. Resmi Kontrol İşleminin Temel İlkeleri 193
C. Resmi Kontol Sürecinin Başlaması 194
II. RESMİ KONTROLLE GÖREVLİ MAKAMLAR 195
A. Resmi Kontrolün Doğrudan Bakanlık Tarafından Yapılması 195
B. Resmi Kontrole İlişkin Belirli Görevlerin Devredilmesi
veya Hizmet Alımı 197
1. Devir ve Hizmet Alımı İşlemlerinin Hukuki Niteliği 197
2. Devir ve Hizmet Alımının Konusu, Koşulları ve Yasaklar 199
3. Devir ve Hizmet Alımı ile Görevlendirilebilecek Kurumlar 200
a) Kurumların Taşıması Gereken Özellikler (m.6/1-a) 200
b) Yükümlülükleri (m.6/1-b) 201
III. RESMİ KONTROL GÖREVLİLERİ 202
A. Nitelikleri ve Hukuki Statüleri 202
B. Temel Eğitimleri ve Kontrol Hazırlıkları (m.7/1-A) 205
C. Görev Ve Yetkileri 206
IV. NUMUNE ALMA VE ANALİZ METOTLARI 207
A. Numune Alım Esasları 207
B. Numune ve Analiz Sonuçlarının Değerlendirilmesi (m.12/7) 210
1. Değerlendirmeye Dayalı İşlem Tesis Edilmesi(m. 12/8) 210
2. Gümrük İdaresinin ve İlgili İşletmecilerin
Bilgilendirilmesi (m.25/3) 211
V. GIDA LABORATUVARLARININ KURULUŞU, GÖREV VE YETKİLERİ,
SORUMLULARI, ÇALIŞMA USUL VE ESASLARI 211
A. Genel Olarak 211
B. Gıda Laboratuvar Birimleri 213
1.Gıda Laboratuvarının Kuruluşu 213
2. Gıda Laboratuvar Birimleri ve İstihdam 213
C. Özel Gıda Kontrol Laboratuvarlarının Faaliyetleri 214
1. Kuruluş İzni 214
2. Çalışma İzni 216
3. Yetkilendirme, Akreditasyon ve Bildirimler 218
D. Denetimler ve Kontroller 220

E. Analiz Raporları 221
VI. GIDANIN ÜLKEYE GİRİŞİNDE KONTROLÜ 222
A. Hayvansal Kökenli Gıdaların Resmi Kontrolü 222
B. Hayvansal Kökenli Olmayan Gıdaların Resmi Kontrolü 223
1. Kapsam ve Usul 223
2. Kontrol Çeşitleri 224
3. Ülkeye Giriş Noktaları ve Ön Bildirim (M.18) 225
4. Şüphe Durumlarda Alınacak Önlemler(m.19) 226
C. Gıdaların Resmi Kontrollerine Takiben Alınacak Alıkoyma Kararları ve Diğer Önlemler 226
1. Kanun Hükümlerine Uygun Olmayan Gıdaların Alıkonulması ve Önlemler (20/1) 226
a) Gıdaların Ülkeye Girişinde Alıkonulması 226
b) Henüz Piyasaya Sunulmayan Gıdalar ve Önlemler 227
(1) İmha ve Özel işleme Tabi Tutma 227
(2) Geri Gönderme 228
(3) Başka Amaçlar İçin Kullanım ve Diğer Uygun Tedbirler 229
c) Piyasaya Sunulan Gıdalar 230
2. Resmi Kontroller Sonucunda Uygunsuzluğu Tespit Edilen Gıdaların Alıkonulması ve Önlemler (20/2) 230
3. Resmi Kontroller Sonucu Alınacak Önlemin Belirlenmesi, İtiraz Hakkı ve Masraflar 231
D. İhracatçı Ülke Tarafından Gerçekleştirilen İhracat Öncesi Kontrollerin Onaylanması 232
1. Onaylama Yetkisinin İhtiyariliği ve Şartları 232
2. Onay İşlemi ve Resmi Sertifikasyon 233
E. Bakanlığın Belirleyeceği Diğer Hususlar ile İstisnai Uygulamalar ve Gümrük Hizmetleri 234
VII. İHRAÇ EDİLDİKTEN SONRA GIDALARIN GERİ GÖNDERİLMESİ 235
VIII. İZLENEBİLİRLİK VE KONTROL PLANLARI 237
A. İzlenebilirlik 237

1. Kavram ve Hukuki Dayanak 237
2. Uygulama 239
B. Kontrol Planları ve Yıllık Raporlar 240
IX. SORUMLULUKLAR 241
A. Gıda İşletmecisinin Sorumlulukları 241
B. Kontrol Makamlarının Sorumlulukları 243
X. RESMİ KONTROLLERİN FİNANSMANI 244
XI. SEMT PAZARLARI VE MEYVE- SEBZE HALLERİNİN DURUMU 245
XII. GIDA GÜVENLİĞİ VE İDARİ İHLALLER 247
A. Gıda Güvenliği Süreci ve İdari Yaptırım Çeşitleri 247
1. İdari Para Cezası 247
2. Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi 249
3. Faaliyetlerin Durdurulması 250
4. Faaliyetten Men 250
5. Yetkinin İptali 251
B. Gıda Güvenliği Süreci ve İdari İhlal Halleri 251
1. Gıdalara İlişkin İhlaller 251
a) İnsani Tüketime Uygun Olmayan Gıdaların Piyasaya Sunulması(m. 40/1-a) 251
b) Yeni Gıdalara İlişkin Usul ve Esaslara Aykırılık (m.40/1-ç) 252
c) Gıda Kodeksine Aykırı Gıda ve Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzeme Üretme, Işleme Tâbi Tutma ve Piyasaya Arz Etme (m.40/1-d) 253
d) Bakanlıkça Belirlenen Kısıtlama, Yasaklama ve Diğer Tedbir Kararlarına Aykırılık (m.40/1-e) 254
e) Ürünleri Toplama ve İade İçin Çağrida Bulunma, Bakanlığa Bildirme Yükümlülüklerine Aykırılık (m.40/1-f) 254
f) Gıda Faaliyeti ile İlgili İstenen Kayıtları Güncel Tutma ve İstendiğinde Bakanlığa Bildirme Yükümlülüklerine Aykırılık (m.40/1-g) 255
g) Onaya Tabi Ürünlerin Onay Alınmadan Üretimi, İthalatı ve Piyasaya Arzı(m.40/1-ğ) 255

h) Gerekli Durumlarda Bakanlik ile İşbirliği Yapma
Yükümlülüğünü Yerine Getirmemek (m.40/1-h) 256
i) Zorunlu Personelin İstihdam Edilmemesi (m.40/1-ı) 257
j) Gıda Takip Sistemi Bilgilerini Bakanlığa
Bildirmemek (m.40/1-i) 257
k) Etiketleme veya Bilgilendirme Yükümlülüklerine
Aykırılık(m.40/1-j) 258
l) Gıdaların Sunumunda Yanıltıcılık (m.40/1-k) 259
m) Taklit ve Tağşiş Yapılması (m.40/1-l) 260
n) Hızlı Uyarı Bildirimine İstinaden Bakanlık Tarafından Alınan
Tedbirlere Uymama (m.40/1-m) 261
o) Acil Durumlar ve Kriz Yönetimi
Tedbirlerine Uymama (m.40/1-n) 262
p) İhtiyati Tedbir Kararlarına Uymama(m.40/1-o) 262
q) Su Güvenliği Kurallarına Aykırılık (m. 40/1-ö) 263
r) Takviye Edici ve Özel Tibbî Amaçli Diyet Gidalara İlişkin
Hükümlere Aykırılık (m. 40/1-p) 264
2. Hijyen ve Resmi Kontrole İlişkin İhlaller 265
a) Genel ve Özel Hijyen Esaslarına Aykırılık (m. 41/1-a) 265
b) Onaya Tabi İşletmelerin Onay Almadan
Faliyette Bulunması (m. 41/1-b) 266
c) Kayıta Tabi Gıda İşletmelerinin
Kayıt Yaptırmaması(m.41/1-c) 266
d) Kontrol Görevlilerine Gerekli Kolaylığın
Gösterilmemesi (m. 41/1-c) 267
e) Güvenli Olmayan Gıdaların Piyasaya Sürülmesi, Satışa ve
Tüketime Sunulması (m. 41/1-d) 268
f) Üretimin İnsan Sağlığı ve Gıda Güvenilirliği Koşullarına Aykırı
Olması (m. 41/1-e) 268
g) Bakanlıktan Görev Alan Kurum ve Kuruluşların Verilen
Görevleri Yürütememesi (m. 41/1-f) 269

h) Laboratuvarların Onay Almadan Faaliyette Bulunması ve Usulsüz Rapor Düzenlemesi (m. 41/1-g) 270
i) Laboratuvarların Gerekli Bildirimleri Yapmaması(m.41/1-ğ) 271
j) Bakanlık Tarafından Onay Verilmiş Laboratuvarların Resmi Kontrollerde Uygunsuzluk Yapması (m. 41/1-h) 271
k) Kaçak Canlı Hayvan ve Ürün Getirilmesi (m. 41/1-ı) 272
l) Ticari Amaçlar Dışında Yurda Girişine İzin Verilen Ürünlerin Piyasa Sunulması (m. 41/1-i) 272
C. İdari Yaptırımların Uygulanması ve Tahsili 273
D. İdari Yaptırımlar ve Uyuşmazlıkların Çözümü 274
1. İdari İtiraz Yolu 274
2. Yargısal Denetim Yolu 275
XIII. GIDA GÜVENLİĞİ VE İDARENİN SORUMLULUĞU 277
SONUÇ 279
KAYNAKÇA 288

**KISALTMALAR**

| | |
|---|---|
| **AB** | Avrupa Birliği |
| **ADÜ** | Adnan Menderes Üniversitesi |
| **AÜHFD** | Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi |
| **Bkz.** | Bakınız |
| **BM** | Birleşmiş Milletler |
| **CCFA** | Codex Committee on Food Additives |
| **CF** | CodexCommittee on Contaminants in Foods |
| **CFSAN** | The Center for Food Safety and Applied Nutrition |
| **CCFH** | Codex Committee on Food Hygiene |
| **CCFL** | Codex Committee on Food Labelling |
| **CCGP** | Codex Committee on General Principles |
| **CCMA**S | Codex Committee on Methods of Analysis and Sampling |
| **CCNFSDU** | Codex Committee on Nutrition and Foods for Special Dietary Uses |
| **CCPR** | Codex Committee on Pesticide Residues |
| **CCRVDF** | Codex Committee on Residues of Veterinary Drugs in Foods |
| **CCFFP** | Codex Committee on Fishand Fishery Products |
| **CCFFV** | Codex Committee on Fresh Fruits and Vegetables |
| **CCFO** | Codex Committee on Fats and Oils |
| **CCPFV** | Codex Committee on Processed Fruits and Vegetables |
| **CCS** | Codex Committee on Sugars |
| **CD** | Ceza Dairesi |
| **D.** | Danıştay |
| **E** | Esas |
| **Ed**. | Editör |
| **EEC** | European Economic Community |
| **EFSA** | European Food Safety Authority |
| **ESKH** | Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar |

| | |
|---|---|
| **EÜHFD** | Erzincan Ünivetsites Hukuk Fakültesi Dergisi |
| **EU** | EuropeanUnion |
| **FAO** | Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü |
| **FVO** | FoodandVeterinary Office |
| **GTHB** | Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı |
| **HACCP** | Hazard Analysis and Critical Control Point |
| **İHEB** | İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi |
| **İÜHFM** | İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası |
| **K** | Karar |
| **KAK** | Kodeks Alimentarius Komisyonu |
| **KHK** | Kanun Hükmünde Kararname |
| **Prg**. | Paragraf |
| **Rn** | Randnummer |
| **RG** | Resmi Gazete |
| **RASFF** | RapidAlertSystemforFoodandFeed |
| **s.** | Sayfa |
| **T.** | Tarih |
| **TBB** | Türkiye Barolar Birliği |
| **TGDF** | Türkiye Gıda Dernekleri Federasyonu |
| **TODAİ** | Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi |
| **TRIPS** | Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights |
| **TSE** | Türk Standartları Enstitüsü |
| **UGKK** | Ulusal Gıda Kodeksi Komisyonu |
| **vd**. | Ve devamı |
| **WHO** | Birleşmiş Milletler Dünya Sağlık Örgütü |

# GİRİŞ

Hayatın devamlılığı için en önemli husus beslenmedir. Beslenme ise ancak gıdaya yeterli, güvenli, sağlıklı bir şekilde erişme ile mümkündür. Bu nedenle günümüzde gıda hukuku önemli bir hukuk disiplini olarak gelişmektedir. Biz de çalışmamızda gıda hukukun özellikle kamusal karakterini ortaya koymaya çalıştık. Bu bağlamda çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde gıda güvenliği ve kamu sağlığı kavramları kamu düzeni kavramı ekseninde irdelenmiştir. Temel kavramsal çerçeveyi vermeye çalıştığımız bu bölümde gıda, gıda güvenliği, gıda güvencesi kavramlarının mevzuattaki düzenlenişi, gıda güvenliği hukukunun tarihsel gelişimi, gıda güvenliği kolluk makamlarının örgütlenmesi, kamusal bir hak olarak gıda hakkının önemi ve sağlık hakkı ile bütüncül ilişkisi incelenmiştir.

İkinci bölümde ise öncelikle temel gıda mevzuatımıza kaynaklık eden Avrupa Birliği gıda politikasının temel ilkeleri ve bu ilkelerin Türk hukukuna yansımaları incelenmiştir. Söz konusu ilkeler çerçevesinde gıda işletmelerinin faaliyet şartları, faaliyetlerini yürütebilmeleri için almaları gereken izin ve sağlamaları genel hijyen koşulları değerlendirilmiştir. Yine gıda maddelerinin etiketlenmesi, gıda işletmelerinde çalışan zorunlu personelin istihdamı bu bölüm içerisinde incelenmiştir.

Çalışmanın son bölümünde ise resmi kontrol süreci ve bu sürecin hem esasa hem de istihdama yönelik koşulları tartışılmış ve gıda güvenliği sürecinde ortaya çıkabilecek ihlaller ve bu ihlaller karşılığında öngörülen yaptırımlar değerlendirilmiştir. Son olarak ise gıda güvenliği sürecinde ortaya çıkabilecek zararlardan dolayı idarenin sorumluluğu incelenmiştir.

# BİRİNCİ BÖLÜM
# GIDA, GIDA GÜVENLİĞİ KAVRAMLARI, TEMEL HAKLAR AÇISINDAN GIDA GÜVENLİĞİNİN ÖNEMİ VE İDARENİN KONUMU

## I. GIDA VE KAMU SAĞLIĞININ KORUNMASI

### A. Kamu Düzeninin Bir Unsuru Olarak Gıda Güvenliği

#### 1.Kamu Sağlığının Korunması

Kamu sağlığı, kamu düzenin bir unsuru niteliğindedir. Kamu düzeni ise çok boyutlu bir kavram olarak geleneksel anlamları ile kamu güvenliği(=emniyeti, asayişi), kamu huzuru(=esenliği, dirliği) ve kamu sağlığı(=hıfzıssıhha) unsurlarından oluşmaktadır[1]. Kamu sağlığı genel sağlık veya sıhhat olarak ifade edilmektedir. Kamu sağlığının korunması öncelikle toplumda yer alan bütün fertlerin yani genelin sağlığının korunmasını amaçlarken istisnai olarak bazen bir grubun veya bireyin de gerekli durumlarda sağlığının korunması olarak da somutlaşabilir[2].

Sanayi toplumuna geçiş ile birlikte bireyler piyasa ekonomisinin de bir gereği olarak günlük hayatlarındaki pratiklik ve çabukluğun bir sonucu beslenme alışkanlıklarını da değiştirmiştir. Tüketici artık beslenmesine çok fazla vakit ayırmamakta ve bunun bir sonucu olarak da daha çok hazır gıdalara yönelmektedirler[3]. Bu nedenle gıda güvenliğinin sağlanmasına yönelik tedbirler kamu sağlığının korunmasının bir gereğidir. Kamu sağlığının hem yerel hem de

---

[1] Özge Okay Tekinsoy, **İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı**, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011, s. 7 vd. ; Metin Günday, **İdare Hukuku**, 10. Baskı İmaj Yayıncılık, Ankara, 2011, s. 290 vd. ; A. Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, **İdare Hukuku**, 7. Baskı, Turhan Kitapevi, Ankara, 2010, s.752 vd. ; Kemal Gözler, **İdare Hukuku**, Cilt II, 2. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2009, s. 472 vd. ; Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, **Türk İdare Hukuku**, 2. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2009, s. 483 vd.; Turan Yıldırım, Melikşah Yasin, H. Eyüp Özdemir, Gül Üstün, Özge Okay, **İdare Hukuku II**, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010, s.133.

[2] David P. Fidler, **Constitutional Outines of Public Health's "New World Order"**, http://www.temple.edu/lawschool/iilpp/Docs/Fidler,%20Final%20to%20Publisher,%2011-23-04.pdf, 12.12.13).

[3] Nail Şahinbaş, **Türkiye'de Gıda Kontrol Hizmetlerinin Örgütlenmesi ve Personel Sorunları** (Yeni Bir Model), TODAİ Yayınları, Ankara, 1992, s. 53.

evrensel tehlikelerden korunması gerekir[4]. Bu nedenle alınacak tedbirler ve geliştirilecek politikalar da evrensel nitelikte olmalıdır[5].

Kamu sağlığının korunması ile amaç toplumu oluşturan bireylerin en basit ifadesi ile "sağlıklı" olmalarını sağlamaktır. Ancak sağlıklı olmak sadece hastalıklara karşı korunmak ve hijyenik bir ortamda yaşamak anlamlarına gelmez. Sağlıklı olmak en başta tam bir bedensel ve ruhsal gelişime sahip olmayı gerektirir. Kişinin bedenen ve ruhen gelişebilmesi, öncelikle beslenme hakkına sahip olmasını gerektirir. Yine de gıdaya ulaşabilme ve beslenebilme başlı başına sağlıklı olmaya yeterli değildir. Bunun yanında erişilebilir olan gıda maddelerinin güvenli koşullarda elde edilmesi ve sunulması gerekir. Bu noktada kamu sağlığının korunabilmesi için gıda güvenliğinin sağlanabilmesi zorunluluktur. Gıda güvenliği ise hem idari yollardan hem de cezai yollardan[6] korunmaktadır.

Küreselleşme ile birlikte malların, işgücünün ve insanların serbest dolaşımı artış göstermektedir. Diğer mallarda olduğu gibi gıda malları da tüketici taleplerini karşılamak adına serbest ticarete konu olmaktadır. Bu aşamada dünyanın her yerinden elde edilen, üretilen gıda maddeleri yine aynı şekilde yaygın bir ağ ile tüketici ihtiyacına sunulmaktadır. Bu aşamada dünyanın farklı yerlerinden gelen gıdaların sağlıksız olması, riskli ürünlerin yayılması tehlikesini de yaratmaktadır. Bu nedenle gıda güvenliğinin sağlanması evrensel kamu sağlığının korunması sağlaması açısından da önemlidir[7]. Çünkü gıda güvenliği politikasını büyük ölçüde daha önce yaşanan deneyimler ve korkular şekillendirmektedir[8].

---

[4] Bkz. K. Miyagishima, G Moy, S. Miyagawa, Y. Motarjemi ve F.K Ktiferstein, "Food Safety and Public Health", **Food Control Journal**, Cilt: 6, Sayı: 5, 1995, ss. 253–259, http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/095671359500039T, (12.12.13).

[5] Julie Larson **Bricher**, "Ensuring Global Food Safety-A Public Health Priority and A Global Responsibility", **Ensuring Global Food Safety: Exploring Global Harmonization**, (Ed.Christine Boisrobert, Aleksandra Stjepanovic, Sangsuk Oh ve Huub Lelieveld), Elsevier Publishing, USA, 2009, s.1-5.

[6] Bkz. Mustafa Özen, "Kamu Sağlığına Karşı İşlenen Suçlar", **İÜHFM**, Cilt: LXVI, Sayı: 2, 2008, ss. 163–190.

[7] 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 güvenliği politikasının önemini ortaya çıkarmıştır.

[8] Bkz. Tim Knowles ve Richard Moody, "European Food Scares and Their İmpact on EU Food Policy", http://search.proquest.com/docview/225132963/fulltextPDF?accountid=10527, (16.12.13).

## 2. Tüketici Haklarının Korunması

Kamu sağlığının korumasının bir gereği ve sonucu da tüketici haklarının korunmasıdır. Çünkü bireyler de gıdaları edinme, kullanma ve faydalanma bakımından tüketici konumundadır[9]. Tüketicinin korunması kavramı ile tüketici ile tüketeceği mal veya hizmet arasında güvenli, şeffaf bir ilişkin kurulma gereği anlatılmaktadır[10]. Bu ilişki tüketicinin ekonomik, teknik ve hukuki konularda memnun edilmesi ile kurulmaktadır. Bu amaçla bağımsız bir Tüketicinin Korunması Hakkındaki Kanun çıkarılmıştır. Kanun temel olarak "tüketicinin sağlık ve güvenliği ile ekonomik çıkarlarını koruyucu, aydınlatıcı, eğitici, zararlarını tazmin edici, çevresel tehlikelerden korunmasını sağlayıcı önlemleri almak ve tüketicilerin kendilerini koruyucu girişimlerini özendirmek ve bu konudaki politikaların oluşturulmasında gönüllü örgütlenmeleri teşvik etmeyi" amaçlamaktadır.

Kamu sağlığının korunması ile birlikte tüketici dürüstlük kuralları içerisinde güvenli gıdaya ulaşabilmektedir. Bu husus gıda mevzuatımızda da açıkça ifade edilmiştir. Gıda hijyenine ilişkin en kapsamlı düzenlememiz olan 5996 Sayılı Kanun'un amacı da "gıda ve yem güvenilirliğini, tüketici menfaatleri dikkate alınarak korumak ve sağlamak" olarak belirtilmiştir(m.1)[11]. Ayrıca bu husus 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü'nde de hüküm altına alınmıştır[12].

Yine Kanun'da özellikle reklam ve tanıtım aracılığıyla gıda ürünleri konusunda tüketicilerin yanıltılmaması gereği vurgulanmıştır: "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,

---

[9] Bkz. Aydın Zevkliler ve Murat Aydoğdu, **Tüketicinin Korunması Hukuku**, 3. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2004, s. 80 vd.

[10] Caroline Gill, "Food Safety Issues of Consumer Concern", **Food Safety The Implications of Change From Producerism to Consumerism**, (Ed. James J. Sheridan, Miccheal O'Keeffe ve Mark Rogers), Food & Nutrition Press, USA 1998, s.1-4; Peter Steinbüchel, "Lebensmittelüberwachung in der Praxis", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (18.02.14).

[11] Bkz. Nevzat Artık, "5179 Sayılı Yasa Çerçevesinde Gıda Sektörünün Düzenlenmesi, Tarladan Sofraya Gıda Güvenliği Sempozyumu", www.zmo.org.tr/resimler/ekler/3747091c48fb017_ek.pdf, (12.12.13).

[12] Bkz. Kurt-Dietrich Rathke, "Kommentar-Horizontale Vorschriften", **Lebensmittelrecht**, (Ed. Walter Zipfel ve Kurt-Dietrich Rathke), Rn. 34–42, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

reklâmı ve sunumu tüketiciyi yanıltıcı şekilde yapılamaz"(m.24/3)[13]. Bu düzenlemede temel olarak 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü esas alınarak gıdaların sunumuna tabi olan kurallar belirlenmiştir. 5996 Sayılı Kanun'un bu hükmünü destekleyen ve gıda güvenliğinin sağlanmasını kamu düzeninin bir unsuru olarak kamu sağlığı ve tüketici hakları çerçevesinde değerlendiren ve reklamlara ilişkin düzenleme getiren bir diğer düzenleme ise 4077 Sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un 16. maddesinde yer alan "…kamu sağlığını bozucu, …reklam ve ilanlar ve örtülü reklam yapılamaz" hükmüdür[14].

Gıdaların bir sağlık ürünü gibi ilaç gibi tanıtılması ve iyileştirici özelliklerinin iddia edilmesi sakıncalıdır. Bu duruma son dönemde sıklıkla rastlamaktayız. Özellikle gıda takviyesi adı altında piyasaya sunulan gıdaların görüntülü, basılı ve internet yayınlarında yapılan tanıtımlarında, bu gıdaların zayıflatma, bazı rahatsızlıkları giderme, cinsel performansı arttırma gibi özelliklerinden bahsedilerek tüketiciler yanıltılabilmektedir[15]. İstisnai niteliği gereği belirli bir iyileştirici özellikleri, sağlığa faydalı yönleri bulunan fonksiyonel gıdalar bakımından, bu özellikleri çerçevesinde reklamlar yapılabilir. Ancak bu reklamların dahi tüketicileri yanıltıcı şekillerde yapılması hukuka aykırıdır. Bu husus özellikle internet yayınlarında önem kazanmaktadır. İnternetin yapısı gereği sınırlanması ve kontrol edilmesinin zor bir alan olması nedeniyle, tüketiciyi yanıltıcı, insan sağlığını tehlikeye atan yayınlar daha çok internet yayınları ile yapılmaktadır[16].

Gıda güvenliğinin özellikle tüketici hakları bağlamında sağlanması, kapsamlı ve ihtiyacı karışlayacak bir gıda mevzuatın varlığı ve bu mevzuata dayalı denetimi ile mümkündür. Tüketicinin korunması bakımında özellikle taklit ve tağşiş ürünlerden kaçınmak gerekmektedir. Tüketici haklarının korunması ile birlikte gıda

---

[13] Gıda maddeleri özelinde yanıltıcı, aldatıcı reklamların etkisi için bkz. Esen Gürbüz Karabacak, **Tüketicilerin Korunması Yönünden Aldatıcı Yanıltıcı Reklamların Etkileri: Gıda Maddeleri Üzerine Bir Araştırma**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İzmir, 1997, s. 1 vd..

[14] Gıda sektöründe de tüketici haklarının güçlü bir şekilde sağlanması gerekmektedir. Bkz. Süleyman Akdemir, "Gıda Sektöründe Tüketici Hakları", **Tarladan Sofraya Gıda Güvenliği Sempozyumu**, www.zmo.org.tr/resimler/ekler/3747091c48fb017_ek.pdf, (12.12.13).

[15] Bkz. Hanspeter Rützler, "Grundlagen des Lebensmittelrechts", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz) , http://beck-online.beck.de, (13.02.14); Ramazan Ersoy, "Gıda Sektöründe Tüketici Hakları, Ticari Reklam ve İlanlar", http://www.tgdf.org.tr/turkce/globalsunumlar/ramazanersoy.pdf, (23.12.13).

[16] Bkz. Muhammed Efe, "Takviye edici gıdalar!", http://www.gidaraporu.com/takviye-edici-gidalar_g.htm, (23.12.13).

güvenliğinin sağlanmasının ekonomik de bir boyutu bulunmaktadır. Buna göre gıda güvenliğinin sağlanması gıdaların üretimden tüketime kadar yeni teknolojiler devreye girmektedir. Özellikle teknolojik üretim ve dağıtım metotları bu sektörlerin de gelişmesini sağlamaktadır[17].

### 3.İktisadi Gereklilik

1960'lı yıllar ile birlikte piyasa ekonomisi daha da gelişmiş ve buna paralel olarak sanayi alanı da büyümüştür. Gıda alanında ise ülkemiz öncelikle iç pazara yönelik üretimde bulunmuştur. Daha sonraları modern teknolojilerin artması ile de birlikte gıda sanayinin hem alanı büyümüş hem de ihracat edilebilecek şekilde ürünler üretilmeye başlanmıştır. İhraç ekonomisinin gelişmesi ile birlikte, ihracatçılarımız mal ihraç ettikleri ülkelerin gıda güvenliği standartları ile karşılaşmışlardır[18]. Gelişmiş ülkeler bakımından gıda ihracatı önemli bir gelir kalemi oluşturmaktadır.

## B. Kamu Sağlığı ve İdarenin Kolluk Yetkisi

İdarenin, gıda güvenliğinin sağlanmasına yönelik faaliyetleri ile kolluk kimliği ortaya çıkmaktadır. Kolluk kamu düzenini sağlama faaliyetidir ve yukarıda da ifade edildiği gibi gıda güvenliği ve bu çerçevede kamu sağlığı kamu düzeninin bir unsuru niteliğindedir[19]. Kolluk, zabıta veya polis olarak da ifade edilir. İdare hukukunda kolluk tabiri hem bir örgütlenmeyi hem de bu örgütlenmenin yürüttüğü faaliyetleri ifade eder[20]. Maddi anlamda kolluk faaliyeti idarenin kamu düzenin korunmasına[21] yönelik işlemleri/fonksiyonu olarak tanımlanmakta iken, örgütsel

---

[17] Bkz. Stefan Lezble, **Consumer Information Beyond Food Law**, www.heinonline.com, (24.12.13).

[18] Şahinbaş, s.53.

[19] Bkz. Gözler, ss.472-619; Günday, ss.289-329; Oğuz Sancakdar, **İdare Hukuku-Teorik Çalışma Kitabı**, 2, Baskı, Seçkin Yayıncılık Ankara, 2012, ss.621-634; Gözübüyük ve Tan, s.752-832; İsmet Giritli, Pertev Bilgen ve Tayfun Akgüner, **İdare Hukuku**, 3. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 2006, ss.813-844; Ender Ethem Atay, **İdare Hukuku**, Turhan Kitapevi, Ankara, 2006, ss.515-553.

[20] Bkz. Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Cilt 3, İsmail Akgün Matbaa ve Kitapçılık, İstanbul 1966, s.1476; Lütfi Duran, **İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul İÜHF Yayınları, İstanbul, 1982, s. 250.

[21] Kamu düzeninin korunması kavramı daha geniş anlamı ile hem kamu düzeninin bozulmasının önlenmesi, hem bozucu faaliyetlerin ortadan kaldırılması hem de bozulması durumunda tekrar sağlanması için önlemlerin alınması ve bu amaçla gerektiğinde kamu gücü kullanarak yaptırımlara başvurulması olarak tanımlanabilir (Bkz. Bkz. Gözler, ss.472-619; Günday, ss.289-329; Sancakdar, ss.621-634; Gözübüyük/Tan, ss.752-832;Giritli/Bilgen/Akgüner, ss.813-844; Atay, ss.515-553).

(organik) anlamda kolluk ise kamu düzenini sağlamaya yönelik faaliyetleri yürüten idari yapıyı ifade etmektedir. Bu idari yapı merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerine göre şekillenmekte ve konularına göre farklılaşmaktadır[22].

İdari kolluğun amacı kamu düzenini sağlamaktır. Kamu düzeni kavramı ise somutlaştırılması zor bir kavramıdır. Bu nedenle anayasa mahkemesi verdiği bir kararında kamu düzenini geniş anlamda kullanarak toplumun faydası olan her faaliyet olarak tanımlamaya çalışmıştır. Anayasa mahkemesine göre kamu düzeni "…belli edilmesi güç bir anlam taşımakla birlikte, toplumun huzur ve sükûnunun sağlanmasını, devletin ve devlet teşkilâtının korunmasını amaç alan her şeyi ifade eder…"[23]. Anayasa mahkemesinin bu kararı eleştiriye açık olmakla birlikte bu yönde bir tanımın kamu düzeni kavramının doğası gereği geniş olduğunu da belirtmekte fayda var.

Kolluk faaliyeti bir tür kamu hizmetidir. Bu hizmet idare tarafından tek taraflı olarak yürütülmektedir[24]. Yani gıda güvenliğine sağlama hususunda idarenin akdi bir ilişkisi ve buna bağlı olarak faaliyet yürütmesi söz konusu değildir[25]. Kural olarak idare kolluk yetkisini kendisi kullanır ve özel kişilere devredemez. Ancak buna anayasal çerçeve içerisinde kanun ile istisnalar getirilebilir. Gıda güvenliği hususunda da kontrol yetkilerinin devir yoluyla özel kişilere devredildiği görülmektedir.

Kamu sağlığının korunması bağlamında kolluk yetkisinin kullanılması zorunludur. Bu kolluk yetkisinin kullanım mecburiliğinin bir sonucudur[26]. Bu noktada idarenin gıda güvenliğini sağlama amacıyla, düzenleyici işlemler yapma, uygulama, denetleme konularında bağlı yetkisi bulunmaktadır. Gıda güvenliğinin sağlanması bir kolluk faaliyeti olması hasebiyle bu yetkilerin kullanılmasına ilişkin hukuki mevzuatın yeterli, kolluk birimlerinin ve de bu birimlerin gerekli yetkilerle donatılmış olması gerekir[27].

---

[22] Bkz. Gözler, ss. 472-619; Günday, ss.289-329; Sancakdar, ss. 621-634; Gözübüyük/Tan, ss. 752-832; Giritli, Bilgen ve Akgüner, ss. 813-844; Atay, ss. 515-553.

[23] Anayasa Mahkemesi, E: 1963/28, K: 1964/8, K.T: 28.1.1964, http://www.anayasa.gov.tr, (10.06.14).

[24] İlhan Özay, Günışığında Yönetim, Alfa Yayınevi, İstanbul, 2002, s. 490.

[25] Bkz. Gözler, Cilt II, ss. 472-619; Günday, ss. 621-634; Gözübüyük/Tan, ss.752-832; Atay, ss.515-553; Giritli Giritli/Bilgen/Akgüner, s.813-844.

[26] Gözler, Cilt II, ss.491.

[27] Bkz. A. J.Whitehead, "Elements of an Effective National Food Control System", **Food Control Journal**, Cilt: 6, Sayı: 5, 1995, ss. 247-251, http://www.sciencedirect.com, (12.12.13).

## C. Güvenli Gıda Tüketiminin Temel Hak ve Özgürlükler Düzeni Açısından Değerlendirilmesi

### 1.Sağlık Hakkı

#### a) Genel Olarak

Sağlık hakkı en yüksek bedensel ve ruhsal sağlık standardına sahip olma hakkıdır[28]. Tabi ki bedensel ve ruhsal sağlık standartlarına sahip olabilmek için bunu sağlayacak koşullara ve tesislere ulaşabilme imkânına sahip olunması gerekir. Bu amaçların gerçekleştirilmesinde kişilere, işletmelere, kamu ve özel otoritelere sorumluk düşmektedir[29]. Sağlık hakkı; ırk, din, siyasi fikir, sosyal ve ekonomik durum ayrımı gözetilmeden herkese eşit bir şekilde sunulmalıdır. Dünya Sağlık Örgütü Anayasası'nda bu husus özellikle vurgulanmıştır[30].

Gıda hakkının kökeninde sağlık hakkı vardır. Bireyin sağlıklı bir yaşama sahip olabilmesi için yeterli, güvenli, sağlıklı gıdaya sürekli bir şekilde ulaşabilmesi gerekir[31]. Bu nedenle gıda hakkı sağlık hakkının doğal bir uzantısıdır. Aynı şekilde sağlık hakkı ise gıda hakkının tam anlamıyla yaşanabilmesi ile anlamlı hale gelmektedir. Bu bağımlı ilişkiyi en veciz şekilde Senegal eski Devlet Başkanı Leopald Senhor'un "insan hakları kahvaltı ile başlar" sözünde bulmaktayız[32]. Sağlık hakkının gıda hakkı ile işler hale gelebilmesi için gıdalara erişebilmenin yanında, var olan gıdaların da insan sağlığına tehdit oluşturmayacak şekilde saklanması gerekir. Aksi halde gıda kökenli hastalıklar söz konusu olabilir.

Gıdaya erişim, beslenme ve nihayetinde sağlık hakkı; birbirinden ayrı ve bağımsız düşünülmesi mümkün olmayan haklardandır[33]. Gıda hakkı ve dolayısıyla sağlık hakkı bütün hak kategorileri içinde öncelikli bir yer tutar. Çünkü gıda hakkına sahip olmayan ve de sağlıklı bir yaşam yürütemeyen bireyin diğer temel hak ve hürriyetlere veya siyasi hak ve hürriyetlere sahip olmasının da bir anlamı

---

[28] Jonathan Wolf, "The Human Right to Helath", **Global Health and Global Health Ethics**, (Ed. Solomon Benatar ve Gillian Brock), Cambridge University Press, Cambridge, 2011, ss. 109-118.
[29] Nazmi Zengin, "'Sağlık Hakkı've Sağlık Hizmetlerinin Sunumu", **Sağlıkta Performans ve Kalite Dergisi**, Ocak 2010, Sayı 1, s. 44 vd.
[30] Bkz. Necati Dedeoğlu, "Dünya Sağlık Örgütü ve Sosyal Haklar", http://www.sosyalhaklar.net/2009/bildiri/dedeoglu.pdf, (16.12.13).
[31] Bkz. Sevinç Yücecan, "Yeni Bilgiler Işığında Besin ve Sağlık İlişkisi", **Tarladan Sofraya Gıda Güvenliği Sempozyumu,** www.zmo.org.tr/resimler/ekler/3747091c48fb017_ek.pdf, (16.12.13).
[32] Adil Şahin, "Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Ekonomik Sosyal ve Kültürel Hakların Niteliği Bağlamında Sağlık Hakkının Kapsamı Üzerine Bir İnceleme", **AÜHFD**, Cilt: 59, Sayı: 4, 2010, s.735.
[33] MacMaoláin, s.195 vd.

olmayacaktır. Nitelikli bir gıda hakkının olmadığı bir yerde "vücut dokunulmazlığı", "mülkiyet", "iyi bir çevrede yaşam", "konut", "siyasi partilere girme", "kamu hizmeti" gibi haklara sahip olmasının bir anlamı olmayacaktır.

Diğer yandan bireylerin gıda hakkına erişebilme seviyesi, ülkelerin gelişmişlik düzeyini de göstermektedir. Vatandaşlarına sağlıklı ve yeterli gıda sağlayabilmek bir devletin en temel amacıdır. Bu amacı gerçekleştiremeyen devletler siyasi ve sosyal açılardan da güçsüz kalmaktadır. Bu iki husus birbirinden ayrılamaz ve birbirini tetikleyici niteliktedir. Bu bağlamda gıda sıkıntısı çeken Afrika ülkelerindeki siyasi ve sosyal karışıklıkları örnek vermek mümkündür. Sağlık hakkının ihlali ise yine çoğunlukla gıda hakkı üzerinden olmaktadır[34]. Yapılan araştırmalarda güvenli gıdaya ulaşımda hala büyük sıkıntıların yaşandığı, her üç kişiden birinin güvenli olmayan gıdalardan dolayı hastalandığını göstermektedir. Sağlık hakkı ekonomik ve sosyal haklar kategorisi içerisinde yer almaktadır.

### b) Uluslararası Hukuk Belgelerinde Düzenlenişi

Sağlık hakkı, insanların ulaşılabilecek en yüksek sağlık standardından eşit şekilde faydalanmasına olanak tanıyan bir sağlık sistemine sahip olabilmeyi, ifade etmektedir[35]. Sağlık hakkı özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında oluşturulan hukuk belgelerinde düzenlenmiştir. Sağlık hakkı; Amerikan İnsan Hakları ve Ödevleri Bildirisi'nde (md.11), Evrensel İnsan Hakları Bildirisi'nde, Avrupa Sosyal Şartı'nda, Uluslararası Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde[36], Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı'nda (m.16); Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi'nin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Alanı Ek Protokolü'nde (m.10), Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nda (m.11. ve 13), Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi'nde düzenlenmiştir[37]. Söz konusu belgelerde sağlık hakkı 'sağlığın korunması hakkı', 'tıbbi bakım hakkı', 'tıbbi yardım hakkı', 'fiziksel ve ruhsal sağlık

[34] Bkz. E. Gür Gültüvin, "Dezenformasyona Uğratılan Bir Sosyal Hak Olarak Sağlık", http://www.sosyalhaklar.net/2010/bildiri/gur.pdf, (16.12.13).
[35] ESKH Komitesi 14 Numaralı Genel Yorum, Prg.8
[36] Uluslararası Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 12. maddesi BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi (ESKHK) tarafından yorumlanmıştır. ESKHK'nin 14 numaralı genel yorumuna göre sağlık hakkı onurlu bir yaşam için gerekli haktır. Yoruma göre sağlık hakkı sadece "sağlıklı olma hakkı" değildir.
[37] Şahin, s.738, dipnot 104.

standartlarından yararlanma hakkı', 'bedensel ve ruhsal sağlık hakkı' gibi farklı terimlerle de ifade edilmiştir[38].

Sağlık hakkının özgürlük boyutu ise; "bir kimsenin, cinsiyet ve üreme özgürlükleri de dâhil olmak üzere, kendi sağlığı ve vücudunun kontrolünü elinde bulundurması, işkence, rızaya dayanmayan tıbbi ve deneysel müdahaleler gibi müdahalelere tabi olmamasını" ifade eder[39]. Sağlık hakkının gerçek anlamda işler olabilmesi için şu dört ilkenin gerçekleşmesi gerekir: mevcudiyet[40], erişebilirlik[41], kabul edilebilirlik[42], kalitelilik[43]. Genel manada sağlık hakkı için öngörülen bu ilkeleri gıda hakkı için de geçerlidir. Buna göre bir toplumda sağlıklı bir yaşam olabilmesi öncelikle gıdanın mevcut olması gerekir. Bunun yanında var olan gıdanın ihtiyacı olanlar bakımından erişilebilir, elde edilebilir olması gerekir. En nihayetinde var olan ve erişilebilir olan gıdanın gıda maddesinin kabul edilebilir nitelikte ve kalitede olması gerekir. Kabul edilebilir nitelikte olması gıdanın kendisinden beklenen ihtiyacı ve faydayı karşılayabilmesi anlamına gelir.

### c)1982 Anayasası'na Göre Sağlık Hakkı

Türk hukuk düzeninde sağlık hakkı ilk defa 1856 tarihli Islahat Fermanı ile "hastanelerin korunması" başlığı ile düzenlenmiştir[44]. 1961 Anayasası'nda ise bağımsız bir madde ile "sağlık hakkı" düzenlenmiştir. İlgili maddeye göre "Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini ve tıbbî bakım görmesini

---

[38] Şahin, s.738

[39] ESKH Komitesi 14 Numaralı Genel Yorum, Prg.8, http://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr, (Çev: Lema Uyar), (12.12.13).

[40] Taraf Devletteki kamu sağlığı hizmetleri, sağlıkla ilgili mallar, olanaklar, hizmetler ve sağlık programları yeterli miktarda olmalıdır (Bkz. ESKH Komitesi 14 Numaralı Genel Yorum, Prg.12).

[41] Sağlıkla ilgili olanaklar, mallar ve hizmetler ayrımcılık gözetilmeden Taraf Devletin yetkisi altındaki herkes açısından erişilebilir olmalıdır(Bkz. ESKH Komitesi 14 Numaralı Genel Yorum, Prg.12).

[42] Bütün sağlık olanakları, mal ve hizmetler tıbbi etiğe saygı göstermeli ve kültürel açıdan uygun olmalıdır. Bireylerin, azınlıkların, halkların ve toplulukların kültürlerine saygı duyulmalı, cinsiyet konusundaki duyarlılıklar ve hayat döngüsünün gerekleri göz önünde tutulmalı ve aynı zamanda hizmetler gizlilik esası ve ilgililerin sağlık durumunun geliştirilmesine özen göstermelidir (ESKH Komitesi 14 Numaralı Genel Yorum, Prg.12).

[43] Sağlık hizmetinin kaliteli olması, bilimsel ve tıbbi içerikte olmasını ifade etmektedir. Yani, sağlık hizmeti, iyi bir kalitede ve nitelikte olmalıdır. Becerikli tıp personeli, bilimsel olarak uygun ve kullanım süresi dolmamış ilaçlar ve hastane cihazları, güvenilir ve içilebilir su ve yeterli sağlık koruma da, sağlık hizmetlerinin kaliteli olması gereği ile ilişkilidir(ESKH Komitesi 14 Numaralı Genel Yorum, Prg.12).

[44] Şahin, s.754.

sağlamakla ödevlidir". Bu düzenleme ile sağlık hakkı devletin bir ödevi olarak öngörülmüştür[45].

Öncelikle sağlık hakkının bir gereği ve sonucu olarak sağlık hakkına sahip bir kişinin bedenen vücut bütünlüğüne ve maddi/manevi varlığına sahip olması gerekir. Bu nedenle sağlık hakkı ile ilişkilendirilebilecek ilk anayasal düzenleme 1982 Anayasası'nın "Kişinin Dokunulmazlığı, Maddi ve Manevi Varlığı" başlığını taşıyan 17. maddesidir[46]. Anayasanın bu hükmünün diğer maddelere göre doğal bir öncelliği bulunmaktadır. Çünkü bu düzenleme ile sağlık hakkının öznesi olan/olabilecek olan bir bireyin var olması esastır. Vücut bütünlüğü olmayan ve maddi varlığını yaşayamayan bireyin iyi bir çevrede yeterli ve kaliteli sağlık hizmetlerinden yararlanması mümkün olamayacaktır.

1982 Anayasası'nda sağlık hakkı ayrıca iki maddede daha dolaylı da olsa düzenlenmiştir. 1982 Anayasası'nın "Sağlık Hizmetleri ve Çevrenin Korunması" (m.56) başlıklı maddesine göre "herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir". Bu hüküm doğrudan bireyi esas almakta ve bir hak kategorisi olarak sağlık hakkını düzenlemektedir. Diğer yandan fıkra bireyin sağlık hakkının yaşayabilmesinin somut araçlarını göstermemekte, bunun yerine daha genel bir ifadeyi tercih etmektedir. Maddenin 3. ve 4. fıkraları ile bir kamu hizmeti olarak sağlık hizmetlerinin devlet tarafından yerine getirileceği, bu hizmetlerin yerine getirilmesinde devletin kontrolü altında özel kesimden de faydalanabilineceği düzenlenmiştir. Anayasanın 59. maddesi ile de nitelikli bir yaşam bağlamında kişilerin ruh ve beden sağlığının spor faaliyetleri aracılığıyla korunması gerekliliği vurgulanmıştır. Bu amaç doğrultusunda "devlet, her yaştaki Türk vatandaşlarının beden ve ruh sağlığını geliştirecek tedbirleri alır, sporun kitlelere yayılmasını teşvik eder"(m.59). Sağlık hakkının anayasa ile düzenlenmesi anayasal bir ilke olan sosyal

[45] Şahin, s.754.

[46] Herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir. Tıbbi zorunluluklar ve kanunda yazılı haller dışında, kişinin vücut bütünlüğüne dokunulamaz; rızası olmadan bilimsel ve tıbbi deneylere tabi tutulamaz. Kimseye işkence ve eziyet yapılamaz; kimse insan haysiyetiyle bağdaşmayan bir cezaya veya muameleye tabi tutulamaz. Meşru müdafaa hali, yakalama ve tutuklama kararlarının yerine getirilmesi, bir tutuklu veya hükümlünün kaçmasının önlenmesi, bir ayaklanma veya isyanın bastırılması, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde yetkili merciin verdiği emirlerin uygulanması sırasında silah kullanılmasına kanunun cevaz verdiği zorunlu durumlarda meydana gelen öldürme fiilleri, birinci fıkra hükmü dışındadır(1982 Anayasası, m.17).

devletin gereğidir. Çünkü sosyal bir devlette (m.2) vatandaşlara asgari hayat standartlarını sağlayacak imkânlar verilmelidir[47].

### 2.Gıda ve Beslenme Hakkı

#### a) Genel Olarak

Dünya nüfusu giderek artmakta ve çoğalan nüfusun gıda ihtiyacı da aynı oranda artış göstermektedir. Sağlıklı ve güvenli gıda temini kaynak kıtlığı nedeniyle her gecen gün azalmakta ve temel bir insan hakkı sorunu haline gelmektedir[48]. Gıda hakkı her insanın renk, ırk, din, sosyal grup, cinsiyet ayrımı gözetilmeksizin, yeterli, kaliteli ve sağlıklı gıdaya ulaşabilmesidir. Bu anlamda bireylerin "gıda güvencesi" ne[49] sahip olması gerekir. Bireyin elde ettiği gıdaları kendi ihtiyacı için kullanması da beslenme hakkını oluştur. Beslenme, bireyin büyüme gelişme ve yaşamını sürdürebilmesi için güvenli ve kaliteli gıdaları tüketmesidir. Günümüzde beslenmeye ilişkin sorunların artması[50] ile birlikte beslenme hakkı daha da önemli hale gelmiş ve hukukun öncelikli düzenleme alanları arasına girmiştir[51].

Gıda ihtiyacının temini küresel ısınmanın etkileri ile birlikte daha da zorlaşmaktadır[52]. Bunun yanına ekonomik farklılıklar da eklenince gıda temininin eşit şekilde sağlaması güçleşmektedir. Örneğin bir 1 kg ekmek için bir İngiliz'in 5 dakika çalışması gerekirken, bir Çinli için bu süre 42 dakikadır. Bu nedenle "gıda demokrasisi"[53] nin varlığından da söz edilemez[54]. Nüfusun artışına paralel gıda artışı

---

[47] Sağlık hakkının anayasal boyutlarının detayları için bkz. Sultan Tahmazoğlu Üzeltürk, **Anayasa Hukuku Açısından Sağlık Hakkı**, Legal Yayıncılık, Ankara, 2012, s. 1 vd. ; İbrahim Şahbaz, "Bir Sosyal Hak Olarak Sağlık Hakkı", **TBB Dergisi**, Sayı 86, 2009, s.405 vd.

[48] Bkz. Hans Morten Haugen, **The Right to Food and the TRIPS Agreement**, Martinus Nijhoff Publishers, USA, 2007, s. 15 vd.

[49] Gıda güvencesi kavramı, gıda güvenliği kavramından farklıdır. Gıda güvencesi açıklandığı üzere "gıda güvenliği" şartları içerisinde bireylerin ihtiyaç duyduğu gıdalara erişebilmesidir.

[50] Beslenme sorunlarının artmasının günümüzde birçok nedeni bulunmaktadır. Ancak söz konusu nedenleri şu başlıklar altında toplamak mümkündür: besin üretimi, dağıtımı ve teknolojisindeki yetersizlik ve düzensizlikler, satın alma gücündeki eşitsizlik, eğitim yetersizliği, artan nüfus, çevre koşullarındaki eksiklikler.

[51] Asbjorn Eide, Arne Oshaug ve Wenche Barth Eide, **"**Food Security and the Right to Food in International Law and Development", www.heinonline.com, (23.12.13); Jean Ziegler, Christophe Golay, Claire Mahon ve Sally-Anne Way, **The Fight for the Right to Food: Lessons Learned (International Relations and Developments)**, Palgrave Macmillan, USA, 2011, s. 1 vd.

[52] Ahmet Atalık, "Küresel Isınma, Su Kaynakları ve Tarım Üzerine Etkileri", http://www.tusedad.org/upload/files/kuresel_isinma.pdf, (23.08.11).

[53] Bkz. Neil Hamilton, "Essay-Food Democracy and the Future of Amerıcan Values", s.9–28, www.westlaw.com, (12.12.13); Neil Hamilton, Food Democracy II: Revolution or Restoration?, **Journal of Food Law&Policy Spring**, 2005, www.westlaw.com, (26.12.13).

da sağlanmaktadır. Ancak gıdaya ekonomik ulaşım her geçen gün daha da zorlaşmaktadır. Oysa gıdaya ulaşma mülkiyet hakkına sahip olmanın en temel sonucudur[55]. Dünyadaki yoksulluğun artışına paralel gıdaya ulaşmak da zorlaşmaktadır.

Gıda hakkı yaşamsal bir hak olması nedeniyle tarihsel süreç içerisinde birincil kuşak haklar arasında değerlendirilir. Gıda hakkı devletin olumlu edinimleri ile yaşanabilen bir haktır. Bu nedenle gıda hakkı Jelling'in sınıflandırmasına göre "pozitif(olumlu) statü" hakları içerisindedir. Olumlu statü hakkı olması gıda hakkını bir "isteme hakkı" haline getirmektedir. Devlet vatandaşlarına kaliteli ve güvenli gıda sunma konusunda yükümlülük altındadır. Bu anlamda devlet hem gıdayı sağlamalı, hem de "tarladan sofraya" bütün süreç boyunca gıdanın korunması için gerekli bütün önlemleri almalıdır. Günümüzde gıda hakkının tam anlamıyla etkili olarak sağlanabilmesi için bu hakkın kullanım araçlarının küresel olarak uyumlaştırılması ve ortak mevzuat oluşturulması gerekir[56].

### b) Uluslararası Hukuk Belgelerinde Düzenlenişi

Beslenme hakkı, uluslararası insan hakları belgelerine ilk defa 1924 tarihli "Cenevre Çocuk Hakları Bildirge"si ile girmiştir. Bu bildirgede aç çocukların beslenmesi gerekliliği vurgulanmıştır[57]. 1959 tarihli Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Bildirgesi ile de çocuklara yeterli beslenmenin sağlanması gerektiği hüküm altına alınmıştır[58]. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde de bireyin hem kendisi hem de ailesinin belirli bir yaşam standandardına sahip olması çerçevesinde beslenme hakkı düzenlenmiştir[59]. İHEB ile beslenme hakkı yeterli yaşam standardının bir şartı olarak öngörülmüştür(m.25) [60].

---

[54] Turan Güzeloğlu, "Küresel Gıda Krizi ve Beslenme Hakkı (Right to Food)", **TBB Dergisi**, Sayı 80, 2009, s. 302; Necdet Buzbaş, "Dünya Gıda Günü", http://www.tugis.org/tr/articleDetail.asp?articleID=10, (23.08.11).

[55] Işıl Ergin ve Raika Durusoy, "Gıda Krizi, Kapitalizmin Krizi ve Sağlık", **Uluslararası Sağlık Politikaları Birliği Avrupa Birimi XVI Konferansı**, Ankara, 2011, s. 209, http://www.ttb.org.tr/kutuphane/kapitalizm.pdf, (12.12.13).

[56] Smita Narula, **"**The Right to Food: Holding Global Actors Accountable Under International Law", **Columbia Journal of Transnational Law**, Sayı 44, 2006, www.westlaw.com, (12.12.13).

[57] Güzeloğlu, s.308; Şeniz Ilgaz, "Beslenme Hakkı", http://saglik.tr.net/beslenme_sagligi, (23.08.11).

[58] "Çocuklara yeterli beslenme, barınma, dinlenme, oyun olanakları ile gerekli tıbbi bakım sağlanmalıdır" (1959 tarihli BM Çocuk Hakları Bildirgesi, 4.ilke).

[59] 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,

Sağlıklı bir yaşam standardı bağlamında beslenme hakkını odak alan en önemli düzenleme ise 1966 tarihli "Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi"[61] dir. Sözleşmenin 11. maddesinde bireyin kendisi ve ailesi için yeterli bir yaşam standardına sahip olabilmesi için yeterli beslenmesi gerektiği vurgulanmıştır[62]. BM Ekonomik ve Sosyal Komitesi 12 nolu yorumu ile 11. maddenin içeriğini ve gerekliliklerini ortaya koymuştur[63].

1974 tarihli "Birleşmiş Milletler Açlık ve Sefaletin Ortadan Kaldırılmasına dair Evrensel Bildiri"de, 1981 tarihli "Anne Sütü Muadillerinin Pazarlanmasıyla İlgili Uluslararası Sözleşme"de, 1986 tarihli "Kalkınma Hakkı Bildirgesi"nde, 1989 tarihli "Çocuk Haklarına Dair Sözleşme"nde, 1990 tarihli "Çocukların Yaşatılmaları, Korunmaları ve Geliştirilmelerine Yönelik Dünya Bildirgesi"nde beslenme hakkı düzenlenmiştir[64]. Yine 1992 tarihli "Uluslararası Beslenme Konferansı"nda ve 1996 tarihli "Dünya Besin Zirvesi"nde, gıda hakkı ile ilgili önemli kararlar alınmıştır. 2004 yılında Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Teşkilatı (FAO) konseyi tarafından da gıda yönergesi kabul edilmiştir. Gıda ve beslenme hakkına ilişkin düzenlemeler Afrika ve Amerika İnsan hakları belgelerinde de yer almıştır[65].

Günümüzde en önemli ve en etkin koruma mekanizmasını getiren Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde beslenme hakkı düzenlenmemiştir. Beslenme hakkına

---

hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ya da kendi denetiminin dışındaki koşullardan kaynaklanan başka geçimini sağlayamama durumlarında güvenlik hakkını da kapsar(İHEB, m. 25/II).

[60] Echols, www.heinonline.com, (19.12.13).

[61] BM Genel Kurulu'nun 16 Aralık 1966 tarihli ve 2200 A (XXI) Sayılı Kararıyla kabul edilmiş ve imzaya, onaya ve katılmaya açılmıştır. Yürürlüğe giriş: 3 Ocak 1976. Türkiye, "Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi"ni 15 Ağustos 2000 tarihinde imzalamıştır. Sözleşme 2003 yılında ise onaylanmıştır.

[62] 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).

[63] 12 nolu yorum için bkz. www.ihop.org.tr/dosya/ESKHK/ESKHKGY15.doc, (12.12.13).

[64] Güzeloğlu, s.310; Miguel Angel ve Recuerda Girela, **Food Safety: Science, Politics and the Law**, www.heinonline.com, (24.12.13); Ilgaz, http://saglik.tr.net/beslenme_sagligi_hakki.shtml, (23.08.11).

[65] Güzeloğlu, s. 310; Ilgaz, http://saglik.tr.net/beslenme_sagligi_hakki.shtml, (23.08.11).

göre tali kalabilecek birçok hak sözleşme ile düzenlenmişken, beslenme hakkına ilişkin hiçbir düzenlemenin olmaması büyük bir eksikliktir[66]. Ancak bunun yanında dolaylı da olsa yaşam hakkı ile beslenme hakkının da korunduğu söylenebilir. 1999 yılında gerçekleştirilen Roma Dünya Gıda Yeterlilik Deklarasyonu ile herkesin güvenli ve yeterli gıdaya erişim hakkının sahip olduğu vurgulanmıştır. Böylece gıdayı elde etmenin ve karnını doyurabilmenin herkesin temel bir hakkı olduğu teyit edilmiştir[67].

**c)1982 Anayasası'na Göre Gıda Hakkı**

Türk anayasa hukukunda gıda hakkına ilişkin düzenlemeler ilk defa 1961 Anayasası'nda yer almıştır. 1961 Anayasası'nın "Tarımın ve Çiftçinin Korunması" başlıklı 52. maddesinde "Devlet, halkın gereği gibi beslenmesini, … sağlamak… için gereken tedbirleri alır" hükmü yer almış ve iyi ve yeterli beslenmeyi sağlamanın devletin yükümlülükleri arasında olduğu vurgulanmıştır.

1982 Anayasası'nda özgün olarak beslenme veya gıda hakkı şeklinde bir hak düzenlenmemiştir. Ancak gıda hakkını da içerecek, dolaylı da olsa bu hakkı gözetecek haklar olduğu söylenebilir. Bu hakların en başında "sağlık hakkı" gelir. Bireyin sağlıklı bir hayat sürebilmesi için yeterli ve kaliteli gıdaya sürdürülebilir şekilde ulaşması gerekir. Yine Anayasamızın 17. maddesi ile "herkesin, yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma geliştirme hakkına sahip" olduğu hüküm altına alınmıştır. Bu hüküm ile de kişinin maddi varlığı koruma altına alınmıştır. Kişinin maddi varlığının koruma altın alınması onun aynı zamanda beslenme hakkını da güvence altına alma sonucunu da zorunlu olarak doğuracaktır. Yine aynı şekilde Anayasa'nın ikinci maddesinde belirtilen "insan haklarına saygılı" ve "sosyal" devlet ilkeleri ile de gıda hakkının dolaylı olarak korunduğunu söyleyebiliriz. Anayasamızda hali hazırda beslenme veya gıda hakkı somut olarak düzenlenmemekle birlikte bu hakkın düzenlenmesi gerektiği yeni anayasa çalışmalarının yürütüldüğü günümüzde dile getirilmektedir[68].

---

[66] Güzeloğlu, s.312.

[67] Giray, Akın, Dölekoğlu ve Gün, http://www.agri.ankara.edu.tr, (12.12.13).

[68] "İnsanca Yaşama (Hayat Standardı) Hakkı", önerilmekte ve bu hak kategorisi içinde "yaşamaya elverişli konut hakkı" ile "yeterli beslenme hakkı" nın özel olarak düzenlenmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Bkz. http://www.ihd.org.tr,, (12.12.13); Bunun yanında sosyal haklar kategorisinin genişletilerek beslenme hakkının da düzenlenmesi gerektiği de belirtilmektedir. Bkz. Mesut Gülmez, "Sosyal Haklarda "Yeni" Değil "İleri" Anayasa", http://www.sosyalhaklar.net/2012/Bildiriler/Gulmez.pdf, (12.12.13).

## II. GIDA VE GIDA GÜVENLİĞİ KAVRAMLARI

### A. Gıda Kavramı

#### 1.Kapsam

Bireylerin yaşamını devam ettirebilmesi için beslenme en zaruri ihtiyaçtır. Beslenme, bireylerin hayatta kalmasını, fizyolojik ve zihinsel gelişimini sağlar. Beslenme, ancak besin maddeleri veya diğer genel bir terim olan "gıda maddeleri" ile mümkündür. Gıda maddesi ise, insanlar tarafından yenilen, içilen, çiğnenen ve insan bedenine fizyolojik etkileri olan sindirilebilir veya sindirim mekanizmasında işlevi olan maddeleridir[69]. Günümüzde insanoğlunun en önemli sorunlarından birisi güvenli gıdaya ulaşmaktır, çünkü çevresel faktörler, nüfus artışı, ekonomik güçsüzlük, kirlilik ve bilinçsizlik gibi birçok faktör gıdaya ulaşmayı zorlaştırmaktadır.

Gıda kavramı, 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. Buna göre gıda veya gıda maddesi niteliğinde olan madde ve ürünler şu şekildedir[70]:

- İnsanlar tarafından yenilen, içilen veya yenilmesi, içilmesi beklenen işlenmiş, kısmen işlenmiş veya işlenmemiş her türlü madde veya ürünler
- İnsani tüketim amacına uygun sular: İnsani tüketime uygun suyun gıda kapsamına girebilmesi için 98/83[71] ve 80/778[72] Sayılı Konsey Direktiflerine uygun olması gerekir.
- İçkiler

---

[69] Neal D. Fortin, **Food Regulation- Law, Science, Policy and Practice**, Wiley Publication, USA, 2009, s. 35; Sait Tekeli, **Türkiye'de Gıda Mevzuatı ve Kontrolünün Esasları**, Ayyıldız Matbaası, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bankalığı Yayınları, Ankara,1975, s. 18; Eyüp Halaç, "Gıda Kalitesi ve Gıda Mevzuatı İle İlgili Temel Kavramlar Işığında Türk ve AB Gıda Mevzuatının Karşılaştırılması", **Akdeniz İ. İ. B. F. Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 4, (Gıda Kalitesi), s.108; Marsha A. Echols., "Paths to Local Food Security: A Right to Food, A Commitment to Trade", www.heinonline.com, (19.12.13).

[70] Bkz. Kurt-Dietrich **Rathke**, "Kommentar-Horizontale Vorschriften", **Lebensmittelrecht**, (Ed. Walter Zipfel ve Kurt-Dietrich Rathke), Rn. 34–42, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

[71] İnsanların Tüketimi İçin Hazırlanmış Suyun Kalitesine İlişkin 98/83 Sayılı Konsey Direktifi. Direktif ile suyun kalitesine ilişkin temel standartlar belirlenmektedir. Bkz. http://eur-lex.europa.eu, (03.12.13).

[72] Doğal Maden Sularının Kullanımı ve Pazarlanmasına İlişkin Üye Devlet Kanunlarının Yaklaştırılması Hakkındaki 15 Temmuz 1980 Tarih ve 80/778/ Sayılı Konsey Direktifi. Direktif ile de doğal maden sularının taşıması gereken temel özellikler belirlenmektedir.

- Sakızlar
- Gıdanın üretimi, hazırlanması veya muameleye tâbi tutulması sırasında kullanılan su[73]

Direktif'e göre şu maddeler de gıda kapsamı içinde değerlendirilmez:

- Yem[74]
- İnsan tüketimi için pazarlanmak üzere hazırlandığı takdirde canlı hayvanlar[75]
- Hasat öncesi bitkiler[76]
- Konsey'in 65/65/EEC[77] ve 92/73/EEC[78] Numaralı Direktifleri'nin kastettiği anlam dâhilindeki tıbbi ürünler[79]
- Konsey'in 76/768/EEC Numaralı Direktifi'nin[80] kastettiği anlam dâhilindeki kozmetikler[81] [82]

---

[73] Bkz. Roy M. Kirby, Jamie Bartram ve Richard Carr, "Water in food Production and Processing: Quantity and Quality Concerns", **Food Control Journal**, Cilt: 5, Sayı: 14, 2003, ss. 283–299, http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0956713502000907, (09.12.13).

[74] Yem maddeleri taşıdığı önem nedeniyle hem AB hem de Türk hukukunda özel düzenlemelerin konusu olmuştur. 5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu ile veterinerlik hizmetleri, bitki sağlığı, gıda ve yem tek bir kanun ile düzenlenmiş ve yasal düzeyde bütüncül olarak ele alınmıştır.

[75] Canlı hayvanlar ancak kesildikten sonra gıda kapsamında değerlendirilir ve gıda güvenliği hukukun konusunu oluşturur. Ancak kesilmeden önce de hayvansal kökenli gıda maddelerinin kaynağı olması nedeniyle canlı hayvanlar veterinerlik hzmetlerinin ve hayvan sağlığı hukukunun konusunu oluşturmaktadır.

[76] Bitkiler hasat edilmeden önce bitki sağlığı hukuku kapsamı içerisinde değerlendirilir. Ancak hasat edilmeyle birlikte bitki orijinli gıdalara kaynaklık edeceği için gıda güvenliği hukukunun inceleme konusuna girmektedir. Bkz. Ross C Beier, Suresh D Pillai,Timothy D Phillips ve Richard L. Ziprin, **Preharvest and Postharvest Food Safety, Contemporary Issues and Future Directions**, Blackwell Publishing, USA 2004, s. 1 vd.

[77] Tıbbi Ürünlere İlişkin Mevzuatın Yakınlaştırılmasına Dair Konsey Direktifi (Council Directive 65/65/EEC of 26 January 1965 on the Approximation of Provisions Laid Down By Law, Regulation or Administrative Action Relating to Medicinal Products), http://www.echamp.eu, (03.12.13). Direktif'e göre tıbbi ürün, insan veya hayvan hastalıklarının tedavisi veya önlenmesi için gerekli olan madde veya madde kombinasyonlarıdır (m.1).

[78] Tıbbi Ürünlere İlişkin Mevzuatın Yakınlaştırılmasına Dair Konsey Direktifinin Genişletilmesi ve Homeopathik Tıbii Ürünlere İlişkin Konsey Direktifi (Council Directive 92/73/EEC of 22 September 1992 Widening the Scope of Directives 65/65/EEC and 75/319/EEC on the Approximation of Provisions Laid Down By Law, Regulation or Administrative Action Relating to Medicinal Products and Laying Down Additional Provisions On Homeopathic Medicinal Products), http://eurlex.europa.eu, (03.12.13). Homopatik ilaçlar homopatik tedavi yöntemine uygun olarak kullanılan ilaçlardır. Homeopati immün sistemini (bağışıklık sistemi) kuvvetlendirerek organizmanın akut veya kronik hastalıklarla savaşmasını sağlayan, yan etkisi olmayan tamamlayıcı bir tedavi sistemidir. http://www.klasik-homeopati.com/, (03.12.13).

[79] Bkz. **Rathke**, Horizontale Vorschriften, Rn 46–84, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

[80] Kozmetik Ürünlere İlişkin Üye Devlet Hukuklarının/Kanunlarının Yakınlaştırmasına Dair Direktif (Council Directive of 27 July 1976 on the Approximation of the Laws of the Member States Relating to Cosmetic Products), http://eur-lex.europa.eu, (03.12.13).

- Konsey'in 89/622/EEC Numaralı Direktifi'nin[83] kastettiği anlam dâhilindeki tütün ve tütün Ürünleri[84]
- Narkotik İlaçlar konusunda 1961 tarihli Birleşmiş Milletler Tek Konvansiyonu[85] ve Psikotrop Maddeler konusundaki 1971 tarihli Birleşmiş Milletler Konvansiyonu'nun[86] kastettiği anlam dâhilindeki narkotik ve psikotrop maddeler[87]
- Kalıntılar ve bulaşanlar[88]

Türk hukuku bakımından Kanuni tanımlama ise nihai olarak 5996 Sayılı Kanun ile yapılmıştır. 5996 Sayılı Kanun gıda tanımında kendinden önceki mevzuatı büyük ölçüde tekrarlamıştır[89]. Kanun'a 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. Kanun'da AB gıda mevzuatının esas alındığını ve gıdanın da 178/2002 Sayılı Konsey Direktifi çerçevesinde tanımlandığını görmekteyiz.

---

[81] Örneğin 560 Sayılı Kanun döneminde verilen bir Yargıtay kararında kolonyanın gıda maddesi niteliğinde olmadığı hususu vurgulanmıştır. Yargıtay, 2. CD., E:9364, K:9869, T:10.07.1998 (Seydi Kaymaz ve Hasan Tahsin Gökcan, **Açıklamalı İçtihatlı Adli- İdari Gıda Suçları ve Yeni Gıda Mevzuatı**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s.22).

[82] Bkz. Rützler, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14); Rathke, Rn. 85–116, http://beck-online.beck.de, (20.02.14); Walter Zipfel ve Kurt-Dietrich Rathke, "Besondere Vorschriften Alkoholische Getränke, Wasser, Tabak, Bedarfsgegenstände", **Lebensmittelrecht**, (Ed. Walter Zipfel ve Kurt-Dietrich Rathke), Rn. 1–19, http://beck-online.beck.de, (24.02.14).

[83] Türün Ürünlerinin Etiketlenmesine Dair Ülke Mevzuatlarının Yakınlaştırılmasına Dair Direktif (Council Directive 89/622/EEC of 13 November 1989 on the Approximation of the Laws, Regulations and Administrative Provisions of the Member States Concerning the Labelling of Tobacco Products), http://eurlex.europa.eu, (03.12.13).

[84] Rathke, Rn.117–119, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

[85] Uyuşturucu Maddelere Dair 1961 Tek Sözleşmesi, bkz. http://www.iegm.gov.tr, (03.12.13).

[86] 1971 Tarihli Psikotrop Maddeler Sözleşmesi, bkz. http://www.iegm.gov.tr, (03.12.13).

[87] Psikotrop maddeler ruhsal durumu etkileyen/değiştiren maddeler niteliğindedir. Bu maddeleri gıda maddelerinden ayırıcı en tipik özelliği etinliğinin yoğunluğu ile ilişkilidir. Alkollü içeçekler veya kahve de benzer etkilere sahip olabilir (Rathke, Rn 120, http://beck-online.beck.de, (20.02.14)).

[88] Rathke, Rn. 121–123 a, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

[89]Mülga 560 Sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname'de 'gıda maddesi'; "tütün ve sadece ilaç olarak kullanılanlar hariç olmak üzere; içkiler ve çikletler ile hazırlama ve işleme gereği kullanılan maddeler dâhil, insanlar tarafından yenilen ve içilen ham, yarı veya tam işlenmiş her türlü madde" olarak tanımlanmıştır. Daha sonra 5179 Sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ile de tanım aynen benimsenmiştir.

Gıda işlenmiş veya işlenmemiş nitelikte olabilir. İşlenmemiş gıda ürünleri "hasat edilen, bölünen, parçalara ayrılan, dilimlenen, doğranan, kemiğinden ayrılan, kıyılan, yüzülen, soyulan, çekilen, kesilen, temizlenen, ayıklanan, trimlenen[90], kabuğundan ayrılan, öğütülen, soğutulan, dondurulan, derin dondurulan veya çözündürülen ürünleri de içeren işlemeye tabi tutulmamış gıdaları" ifade eder (Gıda Hijyeni Yönetmeliği, m.4). İşlenmiş ürünler ise "işlenmemiş ürünlerin işlenmesi sonucu elde edilen ve üretimleri için gerekli olan veya onlara karakteristik özelliklerini veren bileşenleri içeren gıdalar" olarak tanımlanmaktadır (Gıda Hijyeni Yönetmeliği, m.4).

### 2.Özel Gıda Türleri

#### a) Yeni Gıdalar

Teknolojinin gelişmesi ile birlikte gıdalar üzerinde teknolojik çalışmalar yürütülmekte ve özgün yeni ürünler elde edilmektedir. Konserve teknolojisinin gelişmesini önemli bir basamak olarak sayabiliriz. Bunun yanında pastörize süt üretimi, kahvelerdeki kafein miktarının değiştirilmesi, sütten süt tozunun üretilmesi önemli örnekler arasında sayılabilir[91]. Yeni gıdalara ilişkin temel düzenleme, Yeni Gıdalar ve İçeriklere İlişkin 27 Ocak 1997 Tarih ve 258/97 Sayılı Konsey Tüzüğü[92] dür. Yeni gıdalar söz konusu Tüzük ile gruplara ayrılmaktadır. Yeni gıdaların pazara sunulabilmesi için öncelikle Avrupa Birliği Gıda Güvenliği otoritesi tarafından denetlenmesi ve sağlığa uygun olduğunun tespit edilmesi gerekir. Ancak bu süreçten sonra yeni gıdaların üretilmesi hususunda ruhsat verilmesi söz konusu olmaktadır[93].

---

[90]Trimleme; karkasın veya etin insan gıdası olarak tüketilmeyecek olan tendon, lenf yumrusu, fascia, ligamentve benzeri kısımlarının ayrılması işlemidir (Hayvansal Gıdaların Resmi Kontrollerine İlişkin Özel Kuralları Belirleyen Yönetmelik, m.4/1-ç).

[91] Bediha Demirözü, "Yeni Teknolojilerle Üretilmiş Gıda Ürünleri; Gıda Dolandırıcılığı; Mevzuatlar ve Uygulanabilirliği (Yeni Teknolojiler)", http://www.dunyagida.com.tr/yazar.php?id=17&nid=3038, (03.12.13); Daniela Marrani, "Nanotechnologies and Novel Foods in European Law", http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs11569-013-0176-4, (18.12.13); Rützler, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

[92] Regulation (EC) No 258/97 of the European Parliament and of the Council of 27 January 1997 Concerning Novel Foods and Novel Food Ingredients.

[93] Bkz. Tarım ve Köy isleri Bakanlığı Dış İlişkiler ve AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Türk Tarım Sektörünün Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Değerlendirilmesi, (Bitki Sağlığı, Gıda Güvenilirliği ve Veterinerlik Faslı), Ankara 2008 (Türk Tarım Sektörü), s.23–24.

### b) Fonksiyonel Gıdalar

Fonksiyonel gıdalar[94] vücudun temel gereksinimlerini sağlamanın yanında insan fizyolojisi ve metabolizmasına ek faydalar sağlayan ve bu sayede insanların daha sağlıklı yaşamalarına[95] ve hastalıktan korunmalarına yardımcı olan gıdalardır[96]. Fonksiyonel gıdalar bireylerin fizyolojik durumlarına göre yaşam kalitesini arttırma gibi de özellikler taşıyabilir[97]. Günümüzde fonksiyonel gıdalara yönelik ilgi giderek artmaktadır[98]. Fonksiyonel gıdalar önce 1980'li yıllarda Japonya'da, 1990'lı yıllarda ise ABD ve AB'de yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Bu dönemde özellikle ekonomik, ticari ve tıbbi nedenler ve de bu ihtiyacı karşılayacak teknolojinin gelişmesi ile fonksiyonel gıdalara olan ilgi ve talep artmıştır[99].

Fonksiyonel gıdalar; mineraller, vitaminler, yağ asitleri veya besinsel lif içeren gıdalar, fitokimyasallar veya antioksidanlar gibi biyolojik olarak aktif

---

[94] Farklı yönleri için bkz. **Functional Food: Safety Aspects Symposium** (Ed. Gerhard Eisenbrand), Wıley-VCH Verlag, Weinheim, 2004, s. 1 vd; No-Seong Kwak ve David John Jukes, "Functional Foods, Part 1: The Development of a Regulatory Concept, Functional foods"; "Part 2: The İmpact On Current Regulatory Terminology", **Food Control Journal**, Cilt: 12, Sayı: 4 , 2001, ss. 99–107, 109–117, http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0956713500000281, (07.12.13); C.A. Cockbill, "Food Law and Functional Foods", http://www.emeraldinsight.com, (03.12.13).

[95] Gerald Rimbach, Jennifer Möhring ve Helmut F.Erbersdobler, "Funktionelle Lebensmittel", **Lebensmittel-Warenkunde für Einsteiger**, Springer-Lehrbuch, 2010, ss. 371–377, (www. springer.com, (24.02.14)); Turan Buzgan, **Fonksiyonel Gıdalar ve Sağlık Etki Değerleri**, Gıda Sektöründe Sağlık Beyanları ve Reklam, Türkiye Gıda ve Yiyecek Sanayii Dernekleri Federasyonu Yayını, Ankara, 2006, ss. 65–74.

[96] Cesur Mehenktaş ve Mehmet Bayaz, "Fonksiyonel Gıdalar: Önemi ve Üretiminde Kullanılan Teknikler", **Gıda Dergisi**, Eylül-Ekim 2004, Sayı 5, s. 367 vd. Güven ve Gülmez, s.92; Beraat Özçeli, "Fonksiyonel Gıdalar ve Sağlık: Yeni Gıda Tasarımları", http://www.saglik.org.tr/upload/dosyalar/Fonksiyonel-gidalar-ve-saglik.pdf, (03.12.13); Sibel Karakaya, "Fonksiyonel Gıdalar ve Destekler", food.ege.edu.tr/files/fonksiyonelgidalarvedestekler.ppt, (03.12.13); Dilek Boyacıoğlu, "Hangi Ürünler Fonksiyonel Gıda Kategorisine Neler Giriyor", http://www.dilekboyacioglu.com/Fonksiyonel_Gidalar_Roportaj.pdf, (03.12.13); Mustafa Erbas, **"**Yeni Bir Gıda Grubu Olarak Fonksiyonel Gıdalar", **Türkiye 9. Gıda Kongresi**, 24-26 Mayıs 2006 Bolu, ss.791-794, (http://www.gidadernegi.org, (03.12.13)).

[97] Bkz. Sevinç Yücecan, **Fonksiyonel Besinler: Yaşam Kalitesini Yükseltmesindeki Rolleri, Gıda Sektöründe Sağlık Beyanları ve Reklam**, Türkiye Gıda ve yiecek Sanayii Dernekleri Federasyonu Yayını, Ankara, 2006, ss.21–36.

[98] Bkz. Güngör Hacıoğlu ve Gizem Kurt, "Tüketicilerin Fonksiyonel Gıdalara Yönelik Farkındalığı, Kabulü ve Tutumları: İzmir İli Örneği", http://www.berjournal.com/wp-content/plugins/downloads-manager/upload/BERJ%203(1)12%20Article%209%20pp.161-171.pdf, (03.12.13); Pınar Özkan Özdemir, Seçil Fettahlıoğlu ve Mert Topoyan, "Fonksiyonel Gıda Ürünlerine Yönelik Tüketici Tutumlarını Belirleme Üzerine Bir Araştırma", **Ege Akademik Bakış**, Cilt: 4, Sayı: 9, 2009, ss. 1079–1099.

[99] Aydan Aktan, "Fonksiyonel Gıdalar", **Türktarım Dergisi**, Mayıs- Haziran 2008, Sayı 181, ss.104-105; Özçeli, http://www.saglik.org.tr/upload/dosyalar/Fonksiyonel-gidalar-ve-saglik.pdf, (03.12.13); Gözde Sevilmiş, **Bazı Fonksiyonel Gıdalarda Tüketici Kararları ve Bunları Etkileyen Faktörlerin Belirlenmesi Üzerine Bir Araştırma**, Ege Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2008, s. 42 vd.

maddeler eklenmiş gıdalar ve faydalı mikroorganizmalar içeren probiyotikler olabilir[100]. Bu gıdaların zihinsen ve bedensel durumu iyileştirici yönleri bulunmaktadır[101]. Gıdaya bu özellikleri veren madde/unsur gıdanın doğal halinde olabileceği gibi sonradan katılmış da olabilir[102]. Fonksiyonel gıdalara örnek olarak, probiyotikler, prebiyotikler, stanol eklenmiş gıdalar, tam tahıl ekmekleri, diyet lifi ile zenginleştirilmiş gıdalar, kefir, yoğurt, tarhana gibi bazı geleneksel gıdalar verilebilir[103].

Genel olarak, gıda ürünlerine ilişkin tanıtımlar ve reklamlar sıkı şartlara bağlanmış ve tedavi edici, iyileştirici özellikleri bulunduğuna ilişkin reklam ve tanıtımlar yasaklanmıştır[104]. Ancak istisnaen, niteliği gereği belirli bir iyileştirici özellikleri, sağlığa faydalı yönleri bulunan fonksiyonel gıdalar bakımından, bu özellikleri çerçevesinde reklamlar yapılabilir. Bunun haricinde gıda ürününü cazip hale getirmek adına gerçeğe aykırı beyanlarda bulunulamaz. Örneğin, yeşil ceviz reçelinin etiketinde "100 yaşında çocuk yaptırır" ifadesinin bulunması veya "2 haftada kolesterolünüzü yüzde 15 oranında düşürür" ibaresine yer verilmesi aldatıcı, yanıltıcı nitelikte olduğu için yasaktır[105].

**c) Özel Beslenme Amaçlı Gıdalar**

Özel beslenme amaçlı gıdalar aslında bir tür fonksiyonel gıda niteliğindedir. Özel amaçlı gıdaların da kendi içinde birçok grubu bulunmaktadır[106]. Özel beslenme amaçlı gıdalar, daha önce Özel Beslenme Amaçlı Gıdalar Tebliği[107] ile genel bir düzenlemenin konusu edilmiş ve "özel bileşimlerine veya üretim proseslerine bağlı olarak normal tüketim amaçlı gıdalardan açıkça ayırt edilebilen, beyan edilen özel beslenme amaçları için uygun olan ve bu uygunluklarını belirtir şekilde piyasaya sunulan gıdalar" olarak tanımlanmıştır (m.4). Daha sonraları ise her bir gıdaya özgü

---

[100] Rützler, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14)
[101] Bkz. Ümran Uygun, "Fonksiyonel Gıdalara Etik Yaklaşımlar", **Tarladan Sofraya Gıda Güvenliği Sempozyumu**, www.zmo.org.tr/resimler/ekler/3747091c48fb017_ek.pdf, (03.12.13).
[102] Türleri için bkz. Güven ve Gülmez, ss.92–96; Erbas, ss.791–794.
[103] Rützler, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14); Sibel Karakaya, "Fonksiyonel Gıdalar ve Etik", http://www.ebso.org.tr/b2b/ebsodergi/resimler, (03.12.13).
[104] Rützler, http://beck-online.beck.de/, (12.02.14).
[105] Nevzat Artık, **Beslenme ve Sağlık Beyanları Konusunda Yasal Düzenlemeler, Gıda Sektöründe Sağlık Beyanları ve Reklam**, Türkiye Gıda ve yiecek Sanayii Dernekleri Federasyonu Yayını, Ankara, 2006, ss.53–64.
[106] Bkz. P. Berry Ottaway, "Foods for Particular Nutritional Uses (PARNUTS)", **EU Food Law – A Practical Guide** (Ed. Kaarin Goodburn), Woodhead Publishing, USA 2001, s.175–190.
[107] Yayımlandığı Resmi Gazete: 22.04.2002–24734, Tebliğ No: 2002/34.

tebliğ çıkarılmıştır. Özel beslenme amaçlı gıdalar, bebek mamaları ve çocuk gıdaları da dâhil, özel fizyolojik koşullar ve/veya hastalıklar nedeni ile ortaya çıkan özel beslenme ihtiyacını karşılamak amacıyla hazırlanırlar veya formüle edilirler. Bu tür gıdalar kendilerine ait özel bileşimini veya üretim basamaklarına bağlı olarak normal tüketim için üretilen gıda maddelerinden açıkça ayrılabilen, bildirimindeki beslenme amaçlarına uygun ve bu uygunluğu işaret edici şekilde tüketime sunulan gıda maddeleri niteliğindedir[108].

**(1) Takviye Edici Gıdalar**

Takviye edici gıdalar veya tamamlayıcı gıdalar, günlük besinlere ilave olarak alınan, besleyici veya fizyolojik etkisi olan yoğunlaştırılmış besin kaynaklarıdır. Bunlar doz halinde piyasaya sunulmaktadır. Bu dozlar da genellikle hap, tablet, kapsül, ölçülmüş dozlarda sıvılar şeklinde olmaktadır.

Avrupa Birliği mevzuatı çerçevesinde takviye edici gıdalar bakımından üye devlet kanunlarının uyumlaştırılması amacıyla 2002/46 Sayılı Konsey Direktifi (Directive 2002/46/EC of the European Parliament and of the Council of 10 June 2002 on the Approximation of the Laws of the Member States Relating to Food Supplements) çıkarılmıştır. Bu Direktif ile gıda tamamlayıcılarının etiketlenmesine, bunlara ilişkin vitamin ve minarelere dair kurallar belirlenmiştir. Direktif temel olarak özellikle niteliği gereği bu ürünlerin sağlık koşullarına uygun olarak kullanılmasını sağlamayı amaçlamaktadır[109].

Türk gıda mevzuatında ise takviye edici gıdalar 5996 Sayılı Kanun'da ve Takviye Edici Gıdaların İthalatı, Üretimi, İşlenmesi ve Piyasaya Arzına İlişkin Yönetmelik'te[110] özel olarak düzenlenmiştir. Takviye edici gıda, Kanun'da ; "normal beslenmeyi takviye etmek amacıyla, vitamin, mineral, protein, karbonhidrat, lif, yağ asidi, amino asit gibi besin öğelerinin veya bunların dışında besleyici veya fizyolojik etkileri bulunan bitki, bitkisel ve hayvansal kaynaklı maddeler, biyoaktif maddeler ve benzeri maddelerin konsantre veya ekstraktlarının tek başına veya karışımlarının, kapsül, tablet, pastil, tek kullanımlık toz paket, sıvı ampul, damlalıklı şişe ve diğer benzeri sıvı veya toz formlarda hazırlanarak günlük alım dozu belirlenmiş ürünler"

[108] http://www.tgdf.org.tr, (03.12.13).
[109] Türk Tarım Sektörü, s.15.
[110] RG, S:28635, T:02.05.13.

olarak tanımlanmıştır(m.3/1-65). Takviye edici gıdaların üretim, ithalat, ihracat ve kontrolüne ilişkin usul ve esaslar ise Bakanlıkça belirlenir(m.28).

### (2) Özel Tıbbî Amaçlı Diyet Gıdalar

Bazı grupların özel besin ihtiyaçlarını karşılamak için üretilen gıda maddelerine 'özel beslenme amaçlı gıdalar', 'diyetetik gıdalar' veya 'diyet gıdaları' (Foods for Particular Nutritional Uses) denir[111]. Özel tıbbi amaçlı gıdalar; fiziksel, fizyolojik ve özel sağlık sebepleri nedeniyle özel diyet ihtiyacını karşılamak amacıyla formüle edilen ve üretilen gıdalar niteliğindedir. Özel tıbbi amaçlı diyet gıdalara ilişkin Avrupa Birliği mevzuatı çerçevesinde 89/398 Sayılı AB direktifi çıkarılmıştır[112]. Bu direktif ile özel tıbbi amaçlı diyet gıdaların doğru kullanılmasını sağlamak amacıyla, bu gıdaların içeriklerine ilişkin, etiketlenmesine ilişkin kurallar belirlenmiştir.

Özel tıbbi amaçlı diyet gıdalar 5996 Sayılı Kanun'da "belli beslenme uygulamaları için hastaların diyetlerini düzenlemek amacıyla, özel olarak üretilmiş veya formüle edilmiş ve tıbbî gözetim altında kullanılacak olan alışılmış gıda maddelerini veya bu gıda maddelerinin içinde bulunan belirli besin öğelerini veya metabolitlerini vücuda alma, sindirme, absorbe etme, metabolize etme veya vücuttan atma kapasitesi sınırlı, zayıflamış veya bozulmuş olan hastalar ya da diyet yönetimleri, yalnızca normal diyetin modifikasyonu ile veya diğer gıdalarla ya da her ikisinin de birlikte kullanımı ile sağlanmayan kişiler için hazırlanmış gıda maddeleri", olarak tanımlanmıştır (m.3/1–48)[113].

Özel tıbbî amaçlı diyet gıdaların üretim, ithalat, ihracat ve kontrolüne ilişkin usul ve esaslar Sağlık Bakanlığı'nca belirlenir(m.28). Özel tıbbî amaçlı diyet gıdalara ilişkin detaylar Özel Tıbbi Amaçlı Diyet Gıdalar Tebliği'nde düzenlenmiştir[114]. Tebliğ, "1999/21/EC Sayılı 'Özel Tıbbi Amaçlı Diyet Gıdalar' üzerine Komisyon Direktifi"[115] esas alınarak hazırlanmıştır.

---

[111] Rützler, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).
[112] http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/nutritional/d89-398-ec.pdf, (03.12.13).
[113] Pınar Kaynar, Ayşe Kavaklı, Yıldırım Cesaretli ve Hasan Irmak, "Özel Tıbbi Amaçlı Diyet Gıdaların Besin Öğesi İçerikleri Yönünden İncelenmesi", **Türk Hijyen ve Deneysel Biyoloji Dergisi**, , Cilt: 1, Sayı: 7, 2014, ss. 9–18.
[114] Tebliğ için bkz. http://www.gkgm.gov.tr/mevzuat/kodeks/2001-42.html, (03.12.13).
[115] Commission Directive 1999/21/EC of 25 March 1999 On Dietary Foods for Special Medical Purposes, http://eur-lex.europa.eu, (03.12.13).

### (3) Bebek ve Küçük Çocuk Ek Gıdaları

Bebek ve küçük çocuk ek gıdaları, bebeklerin olağan beslenmesinin yanında aldıkları ek besinleri ifade eder[116]. Bu ek besinler tahıl bazlı veya tahıl bazlı olmayan ek gıdalar şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Bebek ve küçük çocuk ek gıdalarına ilişkin Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği'ne dayalı olarak Bebek ve Küçük Çocuk Ek Gıdaları Tebliği çıkarılmıştır. Tebliğ'in hazırlanmasında 2006/125/EC Sayılı "Bebek ve Küçük Çocukların Beslenmesinde Ek Olarak Kullanılan İşlenmiş Tahıl Bazlı Gıdalar ve Bebek Gıdaları Hakkında Komisyon Direktifi" esas alınmıştır[117].

Tebliğ'de "bebek", 12 ayın altındaki yaş grubu; "küçük çocuk" ise 12 - 36 ay arası yaş grubu olarak tanımlanmıştır. Bebek ve küçül çocuklara normal beslenmelerine destek amacıyla, işlenmiş tahıl bazlı olan ve tahıl bazlı olmayan ek gıdaların verilmesi mümkündür. İşlenmiş tahıl bazlı ek gıdalar, "temel olarak bir veya daha fazla öğütülmüş tahıllardan ve/veya baklagillerden ve/veya kök ve/veya gövdelerinde nişasta içeren bitkilerden hazırlanan, bebeklerin beslenmesinde anne sütü veya bebek formülleri veya devam formüllerinin tamamlayıcısı olarak veya küçük çocukları ileri yaşlardaki günlük diyetlerine alıştırmak için kullanılan ek gıdaları"; "tahıl bazlı olmayan ek gıdalar ise "işlenmiş tahıl bazlı gıdalar dışında kalan, bebek ve küçük çocukların beslenmesinde kullanılan ek gıdaları" ifade eder (Bebek ve Küçük Çocuk Ek Gıdaları Tebliği, m.4).

### (4) Bebek Formülleri

Bebek formülleri gereksinimi anne sütüne ikame besin ihtiyacından doğmuştur. Bu ihtiyacın gereği olarak bebek formüllerine ilişkin ilk çalışmalar 1970'li yıllarda başlamıştır. Dünya Sağlık Örgütü (WHO) ve UNICEF, 1979 yılında bebek formüllerine ilişkin çalışmalara ev sahipliği yapmıştır. 1981'de toplanan 34. Dünya Sağlık Şurası da "Anne Sütü Yerine Geçen Ürünlerin Pazarlanması ile İlgili Uluslararası İlkeler" başlığı altında hükümetlere yönelik tavsiye niteliğinde kararlar almıştır[118].

---

[116] Bkz. Denise Worsfold, "Food Safety For Babies", http://www.emeraldinsight.com, (16.12.13); Lutz Bertling, "Generelle Pflichten der Lebensmittelunternehmer", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).
[117] Türk Tarım Sektörü, s.18.
[118] Bkz. Bebek Formülleri, http://www.bebesad.org.tr/bebekbeslenmesi/bebekformulleri.html, (03.12.13).

Bebek formüllerinin tabi olduğu kurallar, "Bebek Formülleri Tebliği" ile düzenlenmiştir. Tebliğ ile bebek formülleri "bebeklerin yaşamlarının ilk ayları boyunca, uygun tamamlayıcı beslenme ile tanışıncaya kadar özel beslenme ihtiyaçlarını karşılayan, doğrudan veya su ilavesi dışında hiçbir işleme gerek göstermeden tüketime hazır ürünleri" olarak tanımlanmıştır. Tebliğ, Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği'ne dayalı olarak çıkarılmıştır. Tebliğ, "2006/141/EEC Sayılı Bebek Formülleri ve Devam Formülleri hakkında Komisyon Direktifi" ve "Bebek Formülleri ve İzleyen Dönem Formüllerine İlişkin 14 Mayıs 1991 tarihli ve 91/321/AB Sayılı Direktif'[119] esas alınarak hazırlanmıştır.

### (5) Devam Formülleri

Devam formülleri, Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği'ne dayalı olarak çıkarılmış olan Devam Formülleri Tebliği ile düzenlenmiştir. Devam formülü; "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 aydan itibaren bebeklerin giderek çeşitlenen diyetlerindeki başlıca sıvı alımını oluşturan ürünler" olarak tanımlanmaktadır (Devam Formülleri Tebliği, m.4). Bu tür gıdalar kilo kontrolünü sağlamak amacıyla da üretilebilir. Devam formülü, tamamen inek sütü proteinlerinden üretilmişse devam sütü adını alır[120]. Tebliğ ile devam formüllerinin tekniğine uygun ve hijyenik şekilde üretim, hazırlama, işleme, muhafaza, depolama, taşıma ve pazarlama aşamaları kurallara bağlanmaktadır. Tebliğ 2006/141/EEC Sayılı "Bebek Formülleri ve Devam Formülleri" hakkında Komisyon Direktifi esas alınarak hazırlanmıştır.

### (6) Gluten İntoleransı Olan Bireylere Uygun Gıdalar

Glutene karşı hassas olan bireylere yönelik özel gluten intoleransı olan bireylere uygun gıdalar üretilmesi mümkündür. Bu tür gıdalara yönelik özel bir düzenleme olarak "Türk Gıda Kodeksi Gluten İntoleransı Olan Bireylere Uygun

[119] Commission Directive 91/321/EEC of 14 May 1991 on İnfant Formulae and Follow-on Formula, http://eur-lex.europa.eu, (03.12.13).
[120] Bkz. Bebek Formülleri, http://www.bebesad.org.tr/bebekbeslenmesi/bebekformulleri.html, (03.12.13).

Gıdalar Tebliği"[121] çıkarılmıştır. Tebliğ Türk Gıda Kodeksi'ne dayalı olarak "41/2009/EC Sayılı Gluten İntolerans İnsanlara Uygun Gıda Maddelerinin Bileşimi ve Etiketlenmesi ile ilgili Avrupa Birliği Komisyon Tüzüğü"ne[122] ise paralel olarak hazırlanmıştır.

Tebliğ ile 'gluten', "bazı bireylerin tolere edemediği, (…)buğday, arpa, yulaf, çavdar veya bunların melezlerinde ve türevlerinde bulunan protein fraksiyonunu"; 'gluten intoleransı olan bireyler için üretilen gıdalar' ise "gluteni tolere edemeyen bireylerin özel diyet ihtiyaçlarını karşılamak üzere özel olarak üretilmiş, hazırlanmış ve/veya işlenmiş özel beslenme amaçlı gıdalar" olarak tanımlanmıştır.

Gluten, halk arasında daha bilenen anlamıyla özellikle buğday gibi tahıllarda bulunan bir protein grubudur. Bu protein grubu, başta çavdar, arpa, yulaf olmak üzere diğer hububat tahılları ile de yakından alakalıdır ve bu nedenle bu tahıllar da gluten içerirler. Tahıllarda bulunan gluten çölyak hastası olan kişilere zararlıdır. Çünkü gluten çölyak hastalarında, incebağırsağın zarar görmesine neden olur[123]. Bu hastalık hem ülkemizde hem de Türkiye'de giderek yaygınlaşmaktadır[124].

### (7) Kilo Verme Amaçlı Enerjisi Kısıtlanmış Gıdalar

Bir diğer gıda grubu ise kilo verme amaçlı diyetlere özgü üretilen enerjisi kısıtlanmış gıdalardır. Bu amaçla üretilen gıdalar ise; üretici talimatlarına göre kullanıldıklarında günlük toplam diyetin tamamının veya bir kısmının yerini alabilecek özel formüle edilmiş ürünleri ifade eder[125]. Kilo verme amacıyla enerjisi kısıtlanmış diyetler için hazırlanan ürünler, Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği'ne göre hazırlan Kilo Verme Amaçlı Enerjisi Kısıtlanmış Gıdalar Tebliği[126] ile düzenlenmiştir. Düzenleme ile söz konusu ürünlerin tekniğine uygun ve hijyenik

---

[121] Yayımlandığı R.Gazete: 04.01.2012–28163, Tebliğ No: 2012/4. Türk Gıda Kodeksi Gluten İntoleransı Olan Bireylere Uygun Gıdalar Tebliği'nde önce ise yine benzer amaçlı Glutensiz Gıdalar Tebliği uygulanmaktaydı.

[122] Commission Regulation (EC) No 41/2009 of 20 January 2009 Concerning the Composition and Labelling of Foodstuffs Suitable for People İntolerant to Gluten, http://eurlex.europa.eu, (03.12.13).

[123] Glüten nedir? Faydaları zararları nelerdir?, http://www.gidahareketi.org/Gluten-Nedir--Faydalari-Zararlari-Nelerdir--98-haberi.aspx, (03.12.13); Glüten nedir?, http://www.food-info.net/tr/qa/qa-wi4.htm, (03.12.13).

[124] Fulya G. Demirçeken, "Gluten Enteropatisi (Çölyak Hastalığı): Klasik Bir Öykü ve Güncel Gelişmeler", http://guncel.tgv.org.tr/journal/36/pdf/100006.pdf, (03.12.13).

[125] Martin Hahn, "Functional Foods: What Are They? How Are They Regulated? What Claims Can be Made?", http://search.proquest.com/docview/274737938, (09.10.13).

[126] RG, T: 24.12.2001, S:24620, Tebliğ No: 2001/41.

şekilde üretim, hazırlama, işleme, muhafaza, depolama, taşıma ve pazarlamasını sağlamak üzere bu ürünlerin bileşim ve etiketleme şartları düzenlenmiştir. Tebliğ, "96/8/EC Sayılı 'Kilo Verme Amaçlı Enerjisi Kısıtlanmış Gıdalar Üzerine AB Komisyon Direktifi"[127] çerçevesinde hazırlanmıştır.

### (8) Sporcu Gıdaları

Spor gıdaları, spor yapanların özel beslenme ihtiyaçlarını karşılamalarına veya performanslarını en iyi düzeyde gösterebilmelerine yardımcı olmak amacıyla özel olarak formüle edilmiş gıdalardır[128]. Bu gıdalar Sporcu Gıdaları Tebliği[129] ile düzenlenmiştir. Sporcu gıdaları üç grup halinde tanımlanmakta ve formüle edilmektedir: karbonhidrat miktarı yüksek ürünler[130], spor içecekleri[131] ve protein ve protein bileşenleri içeren ürünler[132]. Bunlara örnek olarak da amino asitler, kilo aldırıcılar, protein barlar, nitrik oksit arttırıcılar, vitaminler, tadlancılar verilebilir. Tebliğ ile spor gıdalarının tekniğine uygun ve hijyenik şekilde üretim, hazırlama, işleme, muhafaza-depolama, taşıma, etiketleme ve pazarlamasını sağlamak üzere özellikleri düzenlenmektedir.

### (9) Özel Beslenme Amaçlı Gıdalara Eklenebilecek Bileşenler

Özel beslenme amaçlı gıdalara vitamin, mineral, amino asit ve diğerleri gibi bazı bileşenlerin eklenmesi söz konusu olabilir. Bu bileşenlerin tabi olduğu kurallar da Özel Beslenme Amaçlı Gıdalara Eklenebilecek Bileşenler Tebliği[133] ile düzenlenmiştir. Tebliğ 2001/15/EC Sayılı Özel Beslenme Amaçlı Gıdalara

---

[127] Commission Directive 96/8/EC of 26 February 1996 on Foods İntended for Use in Energy-Restricted Diets For Weight Reduction, http://eur-lex.europa.eu, (03.12.13).
[128] L. Slavin Joanne, "Sports Nutrition", **Food Safety Handbook**, (Ed.Ronald H. Schmidt ve Gary E. Rodrick), Wiley Publication, USA 2003, ss.627–640.
[129] Yayımlandığı R.Gazete: 06.12.2003–25308, Tebliğ No: 2003/42.
[130] Fiziksel aktivite öncesi karbonhidrat depolarını artırmak ve fiziksel aktivite sonrası toparlanmayı hızlandırmak amacıyla formüle edilmiş ürünleri ifade eder(Sporcu Gıdaları Tebliği, m.4).
[131] Karbonhidrat, sıvı ve elektrolitlerin hızlı bir şekilde yerine konmasını sağlamak amacıyla formüle edilmiş karbonhidrat ve elektrolit içeren ürünleri ifade eder(Sporcu Gıdaları Tebliği, m.4).
[132] Yoğun fiziksel aktivite dönemlerinde protein dengesini korumak amacıyla formüle edilmiş; amino asit, amino asit karışımları, amino asit bileşikleri, protein konsantreleri ve proteince zenginleştirilmiş ürünleri ifade eder(Sporcu Gıdaları Tebliği, m. 4).
[133] Yayımlandığı R.Gazete: 22.08.2006-26267,Tebliğ No 2006/37.

Eklenebilecek Bileşenler Direktifi'ne[134] paralel hazırlanmıştır. Özel beslenme amaçlı gıdaların hukuki rejimi belirlenirken esas olarak, "Türk Gıda Kodeksi Özel Beslenme Amaçlı Gıdalar Tebliği" esas alınacaktır. Çünkü özel beslenme amaçlı gıdaların hukuki rejimi bu tebliğ ile belirlenmiş, ayrıca özel amaçlı gıdaların tanımlanmasında yine aynı tebliğ esas alınacaktır.

### d) Genetiği Değiştirilmiş Gıdalar

Genetiği değiştirilmiş gıdalar da yapıları gereği özel bir gıda türü niteliğindedirler[135]. Genetiği değiştirilmiş gıdalar hem AB mevzuatında hem de Türk gıda mevzuatında özel olarak düzenlenmiştir. Genetiği değiştirilmiş gıdalar gen teknolojisinin gelişmesi ile birlikte gündemimize girmiştir. Genetiği değiştirilmiş gıdalar bir canlıya gen aktarılması ve gen yapısının değiştirilmesi suretiyle elde edilir. Böylece gen yapısının değişmesi ile birlikte kendine özgü yeni bir gıda oluşmaktadır[136]. Günümüzde başlıca GDO'lu ürünler soya, mısır, pamuk ve kanola olup; şeker pancarı, biber, patates, domates, pirinç, buğday, balkabağı, ayçiçeği, yerfıstığı, kasava ve papaya gibi diğer tarım ürünlerine de gen aktarım çalışmaları yapılmıştır[137]. Genetiği değiştirilmiş gıdalara ihtiyaç özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası çoğalan nüfus ve gıda nedeniyle artmıştır.

Genetiği değiştirilmiş gıdalara ilişkin en temel uluslararası belge 2003 tarihli BM Cartagena Biyogüvenlik Protokolü'dür[138]. Protokol 2003 tarihinde yürürlüğe

---

[134] Commission Directive 2001/15/EC of 15 February 2001 on Substances That May Be Added for Specific Nutritional Purposes İn Foods For Particular Nutritional Uses, http://eur-lex.europa.eu, (03.12.13).

[135] Bkz. Dezider Toth, "Genetically Modified Organisms and Food Safety", **Food Safety A Practical and Case Study Approach,** (Ed. Anna McElhatton/Richard J. Marshall), Springer Publishing, USA, 2007, s. 112 vd; **Genetically Modified Organisms in Agriculture** (Ed. Gerald C. Nelson), University of Illinois, Academic Press, USA, 2001, s.3 vd.; Maria Lee, **EU Regulation of GMOs-Law and Decision Making for a New Technology**, Edward Elgar Publishing, UK, 2008, s. 1 vd. ; Joanne Scott, "European Regulation Of GMOS And The WTO", **Columbia Journal of European Law**, www.westlaw.com, (03.12.13); Sara J. MacLaughlin, "Food For The Twenty-Fırst Century: An Analysis of Regulations For Genetİcally Engineered Food in The United States, Canada, and the European Union", **Indiana International and Comparative Law Review**, 2003, www.westlaw.com, (03.12.13).

[136] Rudolf Streinz, "Emtia", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (13.02.14); Deniz Korkut ve Ahmet Soysal, **Genetiği Değiştirilmiş Organizmalar**, Halk Sağlığı Uzmanları Derneği Yayını, Ankara, 2013, s.1 vd.

[137] Korkut ve Soysal, s.6.

[138] Bkz. Korkut ve Soysal, s.23; Ali Yaşar Özkan, "Tohumculuk Yasası ve Genetiği Değiştirilmiş Ürünler", http://www.istanbulbarosu.org.tr/yayinlar/BaroDergileri/ibd/20076/ibd20076112.pdf, (12.02.14).

girmiş Türkiye ise 2004 yılında imzalamıştır. Protokol temel olarak biyo-çeşitliliğin sağlanmasını ve sürdürülebilmesini sağlamayı hedeflemiş, bunun yanında genetiği değiştirilmiş gıdaların uluslararası ticaretini düzenlemiştir[139].Avrupa Birliği Gıda Güvenliği Hukuku bakımından ise genetiği değiştirilmiş gıdalar esas olarak EC/90/219[140] ve EC/90/220[141] Sayılı Direktifler ile düzenlenmiştir. Bu direktifleri EC/1829/2003[142] ve EC/1830/2003[143] Sayılı Tüzük'ler takip etmiştir.

Türk Hukuku'nda ise genetiği değiştirilmiş gıdalara ilişkin ilk düzenleme 1998 tarihli Transgenik Kültür Bitkilerinin Alan Denemeleri Hakkında Talimat'tır[144]. Genetiği değiştirilmiş gıdalar yasal düzeyde ilk defa Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ile tanınmıştır. Daha sonra ise Gıda ve Yem Amaçlı Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerinin İthalatı, İşlenmesi, İhracatı, Kontrol ve Denetimine Dair Yönetmelik çıkarılmıştır[145]. 2010 yılında ise genetiği değiştirilmiş gıdalar bağımsız bir yasanın konusu olmuş ve 5977 Sayılı Biyogüvenlik Kanunu çıkarılmıştır[146]. Kanun, 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 sağlanmasını amaçlamaktadır. Bu kapsamda Kanun biyogüvenlik sisteminin kurulması ve uygulanması, bu faaliyetlerin denetlenmesi, düzenlenmesi ve izlenmesi ile ilgili usul ve esasları belirlemekte, genetik yapısı değiştirilmiş organizmalar ve ürünler ile ilgili olarak araştırma, geliştirme, işleme, piyasaya sürme, izleme, kullanma, ithalat, ihracat, nakil, taşıma, saklama, paketleme, etiketleme, depolama ve benzeri

---

[139] Bkz. **Özkan**, http://www.istanbulbarosu.org.tr/yayinlar/BaroDergileri/ibd/20076/ibd20076112.pdf, (12.02.14).
[140] Council Directive 90/219/EEC of 23 April 1990 on the Contained Use of Genetically Modified Micro-Organisms, http://ec.europa.eu (11.02.14).
[141] Council Directive 90/220/EEC of 23 April 1990 on the Deliberate Release into the Environment of Genetically Modified Organisms, http://europa.eu , (11.02.14).
[142] Regulation (EC) No 1829/2003 of the European Parliament and of the Council of 22 September 2003 on Genetically Modified Food and Feed, http://eur-lex.europa.eu, (11.02.14).
[143] Regulation (EC) No 1830/2003 of the European Parliament and of the Council of 22 September 2003 Concerning the Traceability and Labelling of Genetically Modified Organisms and the Traceability Of Food And Feed Products Produced From Genetically Modified Organisms and Amending Directive 2001/18/EC , http://eur-lex.europa.eu , (11.02.14).
[144] Hakan Yardımcı, "Türkiye'de Biyogüvenlik Kanunu Süreci ve Biyogüvenlik Kurulu Çalışmaları", **Gıda Güvenliği Derneği Dergisi**, Yıl 5, Sayı 3, s. 38.
[145] Bkz. Korkut ve Soysal, s. 26.
[146] Bkz. Yardımcı, s. 38.

faaliyetlere dair hükümleri kapsamaktadır. Diğer yandan Kanun'un çıkarılması ile birlikte alt düzenleyici işlemlerin hukuki dayanak belirsizliği de ortadan kalkmıştır[147].

Kanun kapsamında genetiği değiştirilmiş gıdalar ile ilgili yapılan başvuruların değerlendirilmesi ve belirtilen diğer görevlerin yürütülmesi için Biyogüvenlik Kurulu oluşturulmuştur. Kurul, Bakanlık'ça dört, Çevre ve Orman Bakanlığı'nca iki, Sağlık Bakanlığı'nca bir, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nca bir ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nca bir üye olmak üzere, üç yıllık süre için, ilgili bakanlar tarafından belirlenen toplam dokuz üyeden oluşur (5977 s. Kanun, m.9/2).

Mevcut mevzuatımızda sadece yem olarak GDO ürünlerine izin verilmektedir, bunun dışında gıda maddesi olarak ithalına veya piyasaya sürülmesine veya tohum olarak üretilmesine izin verilmemektedir. Ancak son yapılan değişiklik ile birlikte Analiz sonucunda üründe % 0,9 ve altında GDO tespit edilmesi halinde bu durum GDO bulaşanı[148] olarak değerlendirilir ve bu oranda GDO'ya izin verilmektedir. Ancak Biyogüvenlik Kanunu'nun hiçbir şekilde GDO'ya izin vermediği ve GDO bulaşanı tanımına yer vermediği dikkkate alınırsa bu düzenlemenin yasaya aykırı olduğunu söylemek gerekir.

### 3.Gıda Güvenliği Süreci ve Diğer Unsurlar

#### a) Gıda Ham Maddeleri

Gıdaların hijyenini ve bu sayede gıda güvenliğini sağlayabilmek için ham madde hijyenini de sağlamak gerekir. Ham maddelerin sağlığa uygun olmayan koşullarda bulunması veya üretilmesi buna dayalı olarak üretilen gıda maddelerinin de sağlıksız olmasına neden olur. Böylece hem sağlıksız hem de kalitesiz gıdaların üretilmesi söz konusu olabilir. Örneğin hijyenik olmayan etten hazırlanan kıyma ve hatta kıymadan hazırlanan diğer gıda maddeleri güvenli olmayacaktır[149]. Bu nedenle ham maddelerin de denetime tabi tutulması gerekmektedir. Ham maddelerin

[147] Bkz. Danıştay, 10. D. , E:2009/14562, T:. 20.11.2009, www.kazancı.com, (03.12.13).
[148] GDO Bulaşanı; Genetik modifikasyon teknolojisi uygulanan veya uygulanmayan bir üründe, birincil üretim aşaması dâhil üretim, imalat, işleme, hazırlama, işleme tabi tutma, ambalajlama, paketleme, nakliye veya muhafaza sırasında ya da çevresel faktörler ile teknik olarak engellenemeyen, önlenemeyen veya tesadüfi olarak bulaşan GDO' ları," ifade eder(Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerine Dair Yönetmelik, m.4/1-nn).
[149] Bkz. Millî Eğitim Bakanlığı Modülü, s.5.

bulunduğu ortam, hijyen, paketleme, ambalaj, sıcaklık-soğukluk ve diğer belirleyici unsurlar bakımından denetlenmesi gerekmektedir[150].

### b) Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzemeler

Gıda ile temas eden madde ve malzemeler, gıda ile temas eden bütün madde ve malzemeleri, ambalaj malzemelerini, çatal bıçak takımlarını, yemek takımlarını, saklama kaplarını, işleme makinelerini kapsamaktadır. Ayrıca bu terim tüketime yönelik su ile temas eden madde ve malzemeler için de kullanılmaktadır[151].

AB Hukuku'nda genel hukuki düzenleme 1935/200 Sayılı çerçeve tüzüktür. Bu tüzüğe dayalı daha birçok özel direktifler çıkarılmıştır. Gıda ile temas eden madde ve malzeme, 5966 Sayılı Kanun'da ise "gıda maddeleri ile temasta bulunan veya bulunmak üzere üretilen her türlü madde ve malzeme" olarak tanımlanmıştır(m. 4/1–25). Kanun'da yeralan düzenlemelerin detayları ise Türk Gida Kodeksi Gida ile Temas Eden Madde ve Malzemeler Yönetmeliği ile düzenlenmiştir[152].

Gıda ile temas eden madde ve malzemeler de içerikleri bakımından gıda güvenliği açısından tehlike yaratabilecek niteliktedir. Çünkü temas ile barındırdıkları

---

[150] Lutz Bertling, "Generelle Pflichten der Lebensmittelunternehmer", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Generelle Pflichten), (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

[151] Türk Tarım Sektörü, s.40.

[152] Bu temel çerçeve yönetlik dışında özel durum ve konulara ilişkin birçok tebliğ bulunmaktadır. Gıda ile temasta bulunan madde ve malzemelere ilişkin Türk gıda mevzuatı şu şekildedir: 28157 Sayılı Türk Gıda Kodeksi Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzemeler Yönetmeliği (1935/2004/EC Sayılı Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzemeler Hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzüğüne paralel olarak hazırlanmıştır); 2005/34 Sayılı Gıda Maddeleri ile Temasta Bulunan Plastik Madde ve Malzemelerin Bileşenlerinin Migrasyon Testi İçin Temel Kurallar Tebliği (82/711/ECC Sayılı Gıda Maddeleri İle Temasta Bulunan Plastik Madde ve Malzemelerin Bileşenlerinin Migrasyon Testi İçin Temel Kurallar Direktifi dikkate alınarak hazırlanmıştır); 2005/31 Sayılı Gıda Maddeleri ile Temasta Bulunan Plastik Madde ve Malzemeler Tebliği (2002/72/EC Sayılı Gıda Maddeleri İle Temasta Bulunan Madde ve Malzemeler ile ilgili Komisyon Direktifi dikkate alınarak hazırlanmıştır); 2005/33 Sayılı Gıda Maddeleri ile Temasta Bulunan Plastik Madde ve Malzemelerin Bileşenlerinin Migrasyon Testinde Kullanılan Gıda Benzerleri Listesi Tebliği; 2012/30 Sayılı Türk Gıda Kodeksi Gıda ile Temas Eden Seramik Malzemeler Tebliği(84/500/EEC Sayılı Gıda ile Temas Eden Seramik Malzemeler Hakkında Konsey Direktifine paralel olarak hazırlanmıştır); 2012/31 Sayılı Türk Gıda Kodeksi Rejenere Selüloz Filmlerden Üretilmiş, Gıda İle Temas Eden Madde ve Malzemeler Tebliği (2007/42/EC Sayılı Gıda Maddeleriyle Temas Etmek Üzere Rejenere Selüloz Filmlerden Yapılmış Madde ve Malzemeler üzerine Komisyon Direktifine paralel olarak hazırlanmıştır);2012/32 Sayılı Belirli Epoksi Türevlerinin Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzemelerde Kullanımının Kısıtlanması Hakkında Tebliğ (1895/2005/EC Sayılı Belirli Epoksi Türevlerinin Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzemelerde Kullanımının kısıtlanması hakkında Komisyon Tüzüğüne paralel olarak hazırlanmıştır); 2002/5 Sayılı Gıda Maddeleri ile Temas Eden ve Vinil Klorür Monomer İçeren Madde ve Malzemeler Hakkında Tebliğ (78/142/EEC Sayılı Vinil Klorür Monomer Içeren ve Gıda Maddeleri ile Temas Eden Madde ve Malzemelere ilişkin Komisyon Direktifi dikkate alınarak hazırlanmıştır).

maddeleri gıdalara bulaştırmaları söz konusudur[153]. Gıda ile temas eden madde ve malzemeler göreceli daha geç bir zamanda hukuki düzenlemelerin konusu olmuştur[154]. Gıda ile temas eden madde ve malzemelere ilişkin temel hukuki belge 1935/2004 Sayılı AB Tüzüğü'dür[155]. Tüzük gıda ile temas eden madde ve malzemelere ilişkin temel kuralları belirlemiş ve gıdanın niteliğini, tadını, kokusunu ve rengini sağlığı tehlikeye sokacak şekilde değiştiren madde ve malzemelerin kullanılmasını yasaklamıştır. Tüzük ayrıca farklı madde ve malzeme grupları için özel direktiflerin hazırlanabilmesini de olanaklı kılmaktadır[156].

Gıda ile temas eden madde ve malzemelere ilişkin mevzuatı temelde ikiye ayırabiliriz: yatay mevzuat ve dikey mevzuat. Yatay mevzuat bütün madde ve malzemelere ilişkin kuralların yer aldığı mevzuattır. Bu bağlamda yatay mevzuat Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği, 2002/32 Sayılı Gıda Maddeleri ile Temasta Bulunan Madde ve Malzemeler Tebliği, 2002/8 Sayılı Gıda Maddeleri ile Temas Eden Madde ve Malzemelerde Bulunacak Sembolün Tebliği'nden oluşmaktadır[157]. Dikey mevzuat ise madde ve malzeme özelinde kurallar içeren mevzuat niteliğindedir. Dikey mevzuata ise plastik madde ve malzemeler[158], seramik madde ve malzemeler[159], rejenere selüloz filmler[160], epoksi türevleri[161], kâğıt esaslı ambalaj

---

[153] Bkz. Streinz, Emtia, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).
[154] Bkz. David Roberts, "Materials in Contact with Food", http://search.proquest.com/docview/225145783, (12.11.13).
[155] Regulation (EC) No 1935/2004 of the European Parliament and of the Council of 27 October 2004 on Materials and Articles İntended to Come İnto Contact with Food and Repealing Directives 80/590/EEC and 89/109/EEC, bkz. http://eur-lex.europa.eu, (03.12.13).
[156] Türk Tarım Sektörü, s.40.
[157] EU Food Law- A Practical Guide, s.98 vd.
[158] Plastik madde ve malzemelere ilişkin farklı konulara ilişkin birden fazla düzenleme bulunmaktadır. Bunlardan birincisi Türk Gıda Kodeksi Gıda Maddeleri ile Temasta Bulunan Plastik Madde ve Malzemeler Tebliği'dir. Tebliğ; sadece plastik olan madde veya malzemeleri, her biri sadece plastik olan ve iki veya daha fazla katmandan oluşan, yapıştırılarak veya başka şekilde birleştirilen ve son hali ile gıdaya temas edebilen veya etmesi tasarlanan madde veya malzemeleri kapsar. Tebliğ, 2002/72/EC Sayılı AB Direktifi esas alınarak hazırlanmıştır. Bir diğeri, Türk Gıda Kodeksi Gıda Maddeleri ile Temasta Bulunan Plastik Madde ve Malzemelerin Bileşenlerinin Migrasyon Testi İçin Temel Kurallar Tebliği'dir. Bu tebliğ ise 82/711/EEC Sayılı AB Direktifi esas alınarak hazırlanmıştır. Bir diğeri, Türk Gıda Kodeksi Gıda Maddeleri ile Temasta Bulunan Plastik Madde ve Malzemelerin Bileşenlerinin Migrasyon Testinde Kullanılan Gıda Benzerleri Listesi Tebliği'dir. Bu tebliğ 85/532/EEC Sayılı AB Direktifi esas alınarak hazırlanmıştır.
[159] Türk Gıda Kodeksi Gıda İle Temas Eden Seramik Malzemeler Tebliği, Tebliğ 84/500/EEC Konsey Direktifi esas alınarak hazırlanmıştır.
[160] Türk Gıda Kodeksi Rejenere Selüloz Filmlerden Üretilmiş, Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzemeler Tebliği, Tebliğ 2007/42/EEC Konsey Direktifi esas alınarak hazırlanmıştır. Rejenere selüloz film: Geri dönüşüm yapılmamış odun veya pamuk orijinli rafine selülozdan elde edilen ince tabaka şeklindeki malzemeyi, ifade eder(m.4/1).

maddeleri, metal esaslı ambalaj maddeleri, cam esaslı ambalaj maddelerine ilişkin düzenlemeler örnek olarak verilebilir[162].

### c)Gıda Katkı Maddeleri

Türk Hukuku'nda gıda katkı maddeleri öncelikle 5996 Sayılı Kanun'da düzenlenmiştir. Kanun'un 23. maddesine göre Bakanlığın görevlerinden birisi de gıda katkı maddelerine ilişkin düzenlemeleri yapmaktır. Bu maddenin bir gereği olarak gıda katkı maddelerine ilişkin olarak Türk Gıda Kodeksi Gıda Katkı Maddeleri Yönetmeliği[163] çıkarılmıştır. Yönetmelik 1333/2008/EC Sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzüğü'ne paralel olarak çıkarılmıştır[164]. Yönetmeliğin çıkarılmasındaki amaç, gıdalarda, gıda katkı maddelerinde, gıda enzimlerinde ve gıda aroma vericilerinde kullanılan katkı maddelerinin kullanım koşullarını ve etiketleme kurallarını belirlemektir[165]. "Gıda katkı maddeleri, tek başına gıda olarak tüketilmeyen[166], bir gıda ürününün ana bileşeni, ham maddesi veya yardımcı maddesi olarak kullanılmayan, fakat o ürünün işlenmesi, ambalajlanması ve/veya depolanması ile ilgili olarak ve ürünün tat-koku-görünüş-yapı ve diğer niteliklerini korumak, düzeltmek veya istenmeyen değişikliklere engel olmak amaçlarıyla gıda ürünlerine katılımlarına[167] izin verilen ve kalıntı veya türevleri mamul maddede

---

[161]Belirli Epoksi Türevlerinin Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzemelerde Kullanımının Kısıtlanması Hakkında Tebliğ, Tebliğ, 1895/2005/EC Sayılı Belirli Epoksi Türevlerinin Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzemelerde Kullanımının kısıtlanması hakkında Komisyon Tüzüğüne paralel olarak hazırlanmıştır. "Epoksi, termosetler grubundan yapıştırıcı bir kimyasal reçinedir. Suya, aside ve alkaliye direnci çok iyidir, zamanla direnç özelliğini yitirmez. Çatlağa doldurulmuş epoksi yapıştırıcısı, çatlağın yarattığı süreksizlik ortamını sürekli duruma dönüştürür, çatlağın her iki yüzünü çatlak boyunca sürekli olarak birbirine bağlar ve gerilme birikimlerini önler", http://tr.wikipedia.org/wiki/Epoksi, (03.12.13).

[162] Bkz. Bertling, Emtia, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

[163] RG, T:30.06.2013, S: 28693.

[164] Tarihsel olarak ise gıda katkı maddelerine ilişkin ilk düzenleme 6 Mart 1988'de yürürlüğe giren "Gıda Katkı Maddeleri Yönetmeliği"dir. Bu Yönetmelik ile gıda katkı maddelerinin kullanılmasına ilişkin tanım ve kısaltmalar, genel hükümler, işaretleme ve etiketleme ile ilgili prensipler ve teknik hükümler düzenlenmiştir.

[165] Kurt-Dietrich Rathke ve Walter Zipfel, "Verordnung (EG) Nr. 1333/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates über Lebensmittelzusatzstoffe", **Lebensmittelrecht**, (Ed. Kurt-Dietrich Rathke ve Walter Zipfel), Rn. 1–10, http://beck-online.beck.de, (24.02.14).

[166] Türk Tarım Sektörü, s.36; Tetik, s. 33; Gülengül Mermer, "Gıda Katkı Maddeleri", http://halksagligi.med.ege.edu.tr/seminerler/2006-07/Gida_Katki_Maddeleri_GM.pdf, (04.12.13).

[167] Bu amaçları ise şu başlıklar altında toplayabiliriz: gıdaların raf ömrünün uzatılması, gıdaların duyusal özelliklerinin geliştirilmesi, gıda, kalite karakteristiklerinin korunması, gıda hazırlanmasında yardımcı olarak, besleyici değerin korunması (Bkz. Mermer, http://halksagligi.med.ege.edu.tr, (04.12.13); Zeynep Erden Çalışır ve Deniz Çalışkan, "Gıda Katkı Maddeleri ve İnsan Sağlığı Üzerine

kalan kimyasal madde veya maddeler karışımıdır"[168]. Örneğin gıdaya tat veya renk vermek, korumak amacıyla katkı maddesi kullanılabilir[169]. Bu özellikleri nedeniyle gıda katkı maddeleri kimyasal tehlike yaratıcı niteliktedir[170]. Gıdalara istenilmediği halde bulaşan kontaminantlar veya besleyici kaliteyi arttırmak amacıyla katılan maddeler gıda katkı maddesi niteliğinde değildir.

Gıda katkı maddeleri de kendi içerisinde gruplandırılabilir. Buna göre asitliği düzenleyici, oksitlenmeyi önleyici, emülsifiye edici, tatlandırıcı, koruyucu, renklendirici, kıvam arttırıcı, topraklanmayı önleyici, lezzet arttırıcı gibi farklı türleri bulunmaktadır[171]. Gıda katlı maddelerinin belirli bir oranı zararsız niteliktedir. Zararsız orana sahip katkı maddelerin E kodu verilmektedir. Gıda katkı maddesini E koduna sahip olması o katkı maddesinin sağlık açısından uygun olduğunu gösterir[172]. İzin verilen gıda katkılarının kullanımı bazı kurallara tabidir. Buna göre gıda katkı maddeleri sadece yalnızca izin verildiği gıdalarda kullanılmalıdır. Kullanımda ilgili gıda kodeksinde yazılı sınırların aşılmaması gerekir. Yine gıda katkı maddesinin

---

Etkileri", http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/24/1110/13126.pdf, (04,12,13); İsmail Özkaya, "Gıda Katkı Maddeleri ve Toksinler", http://www.ctf.edu.tr/stek/pdfs/41/4104.pdf, (04,12,13).

[168] Bkz. Rützler, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14); Cynthia A. Roberts, **The Food Safety Information Handbook**, Greenwood Publishing Group, USA, 2001, s.5; Tomris Altuğ, **Gıda Katkı Maddeleri**, Sidas Yayınları, İzmir, 2011, s.1 vd; Artemis Karaali, "Gıda Katkı Maddeleri", http://www.gidakat.org.tr/images/artemis_karaali.pdf, (04.12.13); Türk Tarım Sektörü, ss.36-38; Halis Korkut, Cem Köylüoğlu ve Petek Ataman, "Gıda Katkı Maddeleri (Gündem: Yuvarlak Masa)", **Gıda Güvenliği Derneği Dergisi**, 2010, Sayı 4, ss. 40-46; Mermer, Gıda, http://halksagligi.med.ege.edu.tr, (04,12,13).

[169] Tarihsel olarak da gıda katkı maddeleri ilk olarak bu amaçlar için kullanılmıştır. "Gıdalara istenilerek kimyasal madde katılımı ile ilgili tarihsel gelişmeler incelendiğinde, tuz ve odun tütsüsünün bilinen en eski katkı kullanma yöntemleri olduğu anlaşılmaktadır. Gıda boyalarının kullanımı M.Ö 3500 yıllarında eski Mısır'a kadar dayandığı; M.Ö. 3000 yıllarında ise et ürünlerini saklamada tuzdan yararlanıldığı, M.Ö. 900 yıllarında hem tuz, hem de odun tütsüsünün gıda saklama yöntemleri olarak kullanıldığı görülmektedir. Ortaçağda tuz ve odun tütsüsünün yanı sıra, etlere nitrat konarak hem botilizm -*özellikle çiğ et yenmesinden kaynaklanan bakteriyel bir hastalık*- önlenmeye çalışılmış, hem de etin renginin daha sağlıklı göründüğü fark edilmiştir" (Çalışır ve Çalışkan, "Gıda Katkı Maddeleri ve İnsan Sağlığı Üzerine Etkileri", http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/24/1110/13126.pdf, (04.12.13). Ayrıca bkz. Ümit Cihan Atman, "Gıda Katkı Maddeleri ve Gıda Kontrolü", http://www.ttb.org.tr/STED/sted0304/gida.pdf, (04.12.13); Eren Yörükoğlu, Murat Akkaya ve Mehmet Ali Cihanger, "Gıda Katkı Maddeleri", www.bati.ege.edu.tr/files/gidakatkimaddeleri.ppt, (04.12.13).

[170] Osman Erkmen, "Gıda Kaynaklı Tehlikeler ve Güvenli Gıda Üretimi", **Çocuk Sağlığı ve Hastalıkları Dergisi**, 2010, Sayı 53, s.221, (http://www.cshd.org.tr/csh/pdf/pdf_CSH_390.pdf, (04.12.13)).

[171] Bertling, Zusatzstoff-Recht, http://beck-online.beck.de, (13.02.14); Tülay Erkan, "Gıdalardaki Katkı Maddeleri", http://www.turkpediatriarsivi.com/sayilar/116/315-318.pdf, (04.12.13); Ali Esat Karakaya, "Gıda Katkı Maddeleri ve Kontaminantları", http://www.turktox.org.tr; Milton Oppenheim, "Food Additives Law and Practice", www.heinonline.com, (23.12.13).

[172] Mine Yurttagül ve Aylin Ayaz, Katkı Maddeleri: Yanlışlar ve Doğrular, http://www.beslenme.saglik.gov.tr/content/files/yayinlar/kitaplar**,** (04.12.13).

katıldığı gıda maddesinin kusursuz olması gerekir, var olan bir kusuru kapatmak için katkı maddesi kullanılmaz. Gıda katkı maddesinin adı, işlevi ve E kodu kullanıldığı gıda etiketinde belirtilmelidir[173].

Gıda katkı maddelerinin tamamen zararlı veya zararsız şekilde nitelendirilmesi doğru değildir. Hukuki şartlara sahip olmayan gıda katkı maddeleri hem sağlığı tehlikeye atacak nitelikte hem de tüketiciyi yanıltacak nitelikte olabilir[174]. Gıda katkı maddeleri, söz konusu belirlenmiş amaçlar dışında kullanıldığı zaman birçok hastalığa neden olabilmektedir. Bu nedenle gıda katkı maddelerinin hem üretim öncesinde hem de üretim sonrasında kontrol edilmesi gerekmektedir. Özellikle üretim sonrası ve diğer gıdalar ile birlikte kullanımı ile katkı maddelerinin bir kısmı alerji, migren, bazı iltihabi bağırsak hastalıkları, gut ve hiperaktivite gibi hastalıkların alevlenmesini tetikleyebilmektedir. Ayrıca bazı katkı maddeleri kansere yakalanma riskini artırmaktadır[175].

Avrupa Birliği mevzuatında gıda katkı maddelerine ilişkin bir çerçeve üç özelleşmiş direktif bulunmaktadır. Ancak konusuna göre birçok direktif gıda katkı maddelerine ilişkin hükümler içermektedir[176]. Ulus üstü hukuk ve AB mevzuatı çerçevesinde yine birçok uluslararası kurum gıda katkı maddelerine ilişkin çalışmalar yürütmektedir. Bunlar arasında Birleşik Gıda Katkıları Uzman Komitesi (JECFA/

---

[173] E kodu uygulaması AB çerçevesinde geliştirilmiş ve katkı maddelerini gruplamaya yarayan pratik bir yöntemdir. E, harfi EU'nun baş harfi yanındaki rakam ise katkı maddesinin fonksiyonel sınıfını belirlemektedir. E kodu uygulamasına göre temel sınıflandırma şu şekildedir: 1-Renklendiriciler E100-180, 2- Koruyucular E200-297, 3-Antioksidanlar E300-321, 4- Emülsifiyer ve Stabilizatörler E322-500, 5- Asit-baz sağlayıcılar E500-578, 6- Tatlandırıcılar, koku verenler E620-637, 7- Geniş amaçlı gıda katkı maddesi E900-927 (bkz. Tetik, s. 34; Aziz Ekşi, "Gıda Katkıları ve Sanal "E" Tartışmaları", **Gıda Güvenliği Derneği Dergisi**, 2010, Sayı 4, ss.48-50; Karaali, http://www.gidakat.org.tr, (04.12.13); Yurttagül ve Ayaz, http://www.beslenme.saglik.gov.tr, (04.12.13); Çalışır ve Çalışkan, http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/24/1110/13126.pdf, (04.12.13); Kullanım amaçlarına göre sınıflandırma için ise bkz. Karaali, http://www.gidakat.org.tr/images/artemis_karaali.pdf, (04.12.13); İsmail **Özkaya**, "Gıda Katkı Maddeleri ve Toksinler", **İ.Ü. Cerrahpaşa Tıp Fakültesi Sürekli Tıp Eğitimi Etkinlikleri Sağlıkta ve Hastalıkta Beslenme Sempozyumu,** Dizi No: 41, Kasım 2004; ss. 39-44; Yörükoğlu,Akkaya ve Cihanger, www.bati.ege.edu.tr/files/gidakatkimaddeleri.ppt, (04.12.13).

[174] Gıda katkı maddelerinde yasal olmayan uygulamalar için bkz. Mermer, http://halksagligi.med.ege.edu.tr, (04.12.13).

[175] Fatih Gültekin, "Gıda Katkı Maddeleri ve Hastalıklar", http://helalvesaglikli.org, (04.12.13).

[176] Bkz. MacMaoláin Caoimhín, **EU Food Law-Protecting Consumers and Health in a Common Market**, Hart Publishing, Oxford 2007, s. 215; Fiona LeCong, "Food Supplements Directive: An Attempt to Restore the Public Confidence in Food Law", **Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review**, Winter, 2007, www.westlaw.com, (04.12.13); Ioana Ratescu, "Safe Use of Food Additives under EU Law", http://search.proquest.com/docview/847195689, (22.12.13).

The Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives)[177], Uluslar Arası Gıda Kodeksi Komitesi(CAC/ The Codex Alimentarius Commission)[178] ve Gıda Katkı ve Kontamimantları Kodeksi Komitesi(CCFAC/The Codex Committee on Food Additives and Contaminants), Pestisitler Kalıntıları Kuruluşu (JMPR/The Joint FAO/WHO Meeting on Pesticides Residues)[179], Avrupa Birliği Bilimsel Gıda Komitesi (SCF/Eu-Scientific Committe on Food)[180] ve Amerikan Gıda ve İlaç Dairesi(FDA/Food and Drug Administration)[181]'ni sayabiliriz[182].

Gıda katkı maddelerine ilişkin çerçeve yönetmelik, Türk Gıda Kodeksi Gıda Katkı Maddeleri Yönetmeliği olmakla birlikte Türk Gıda Kodeksi konusuna göre birçok tebliğ yayınlamıştır[183].

---

[177] Katkı maddelerinin insan sağlığı yönünden değerlendirilmesi için toplanan FAO/WHO ortak uzmanlar komitesidir. 1956 yılından beri faaliyetlerini yürütmektedir. Bu komite, gıda katkı maddeleri için tüm bilimsel verileri inceleyerek değerlendirmeler yapmaktadır. Bkz. JECFA nedir?, Gıda Güvenliği Derneği Dergisi, 2010, S.4, s.52-53.

[178] Birleşmiş Milletler'e bağlı olarak çalışan bir kuruluştur. Kuruluş'un görevi, dünyada gıda ile ilgili uygulamaların teknoloji ve sağlık açısından standardize edilmesidir

[179] Pestisit kalıntılarını değerlendiren ve gıdalarda günlük alımda insan sağlığına zarar vermeyecek maksimum pestisit miktarlarını belirleyen bir kuruluştur.

[180]Avrupa Birliği'nin gıdalarla ilgili toksikoloji, hijyen ve beslenme konularında yetkili olan komitesidir.

[181] Gıda ve ilaç konusunda ABD ulusal kuruluşudur.

[182] Mermer, http://halksagligi.med.ege.edu.tr, (04.12.13); Erden Çalışır ve Çalışkan, http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/24/1110/13126.pdf, (04.12.13).

[183] Gıda katkı maddelerini düzenleyen kuralları belirleyen tebliğleri şu şekilde sayabiliriz: 2006/45 - Gıda Maddelerinde Kullanılan Tatlandırıcılar Tebliği (94/35/EC Sayılı "Gıdalarda Kullanılan Tatlandırıcılara İlişkin Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi" dikkate alınarak hazırlanmıştır); 2008/22 - Renklendiriciler ve Tatlandırıcılar dışındaki Gıda Katkı Maddeleri Tebliği (Renklendiriciler ve Tatlandırıcılar Dışındaki Gıda Katkı Maddelerine ilişkin 20 Şubat 1995 tarih ve 95/2/EC Sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi dikkate alınarak hazırlanmıştır); 2002/55 - Gıda Maddelerinde Kullanılan Renklendiriciler Tebliği (94/36/ECE Sayılı "Gıdalarda kullanılan renklendiriciler" üzerine Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi dikkate alınarak, hazırlanmıştır); 2010/40 - Gıda Maddelerinin ve Gıda Bileşenlerinin Üretiminde Kullanılan Ekstraksiyon Çözücüleri Tebliği (009/32/EC Sayılı "Gıda Maddeleri ve Gıda Bileşenlerinin Üretiminde Kullanılan Ekstraksiyon Çözücüleri" üzerine Konsey Direktifi dikkate alınarak, hazırlanmıştır); 2007/53 Sayılı Tuz Tebliği; 2012/33 Sayılı Gıda Maddelerinde Kullanılan Renklendiriciler ve Tatlandırıcılar Dışındaki Katkı Maddelerinin Saflık Kriterleri Tebliği (2008/84/EC Sayılı Gıdalarda Kullanılan Renklendiriciler ve Tatlandırıcılar Dışındaki Katkı Maddelerinin Saflık Kriterleri hakkındaki Komisyon Direktifine paralel olarak hazırlanmıştır);2010/59 Sayılı Türk Gıda Kodeksi Gıda Maddelerinde Kullanılan Tatlandırıcıların Saflık Kriterleri Tebliği (008/60/EC Sayılı "Gıda Maddelerinde Kullanılan Tatlandırıcıların Saflık Kriterleri" hakkındaki Komisyon Direktifi dikkate alınarak hazırlanmıştır); 2002/27 Sayılı Gıda Maddelerinde Kullanılan Renklendiricilerin Saflık Kriterleri Tebliği (95/45/EC Sayılı "Gıda Maddelerinde Kullanılan Renklendiricilerin Saflık Kriterleri" hakkındaki Komisyon Direktifi dikkate alınarak, Avrupa Birliği'ne uyum çerçevesinde hazırlanmıştır).

### d) Gıda Aromaları

Gıda aromaları gıdaya tat ve/veya koku vermek için kullanılan maddelerdir[184]. AB mevzuatında aromalar çok farklı şekillerde sınıflandırılmıştır. Buna göre aromalar doğal, doğala özdeş, yapay, bitkisel veya hayvansal kaynaklı aroma karışımları olarak türlere ayrılmaktadır[185]. Gıda aromalarına ilişkin temel AB mevzuatı ise "88/388/AT Sayılı Gıda Maddelerinde ve Üretiminde Kullanılan Aromalarla İlgili Üye Ülkelerin Kanunlarını Yaklaştıran Direktif"[186], "Gıda Maddelerinde Kullanılan veya Kullanılması Tasarlanan Aroma Maddeleri İçin Topluluk Prosedürünü Belirleyen 2232/96/AB Sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü"[187] ve "Tütsü Aromaları Hakkında 2065/2003 Sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü"[188] oluşturmaktadır[189]. AB mevzuatı ile gıdalarda kullanılan aroma maddeleri tanımlanmakta, bu maddelerin kullanım seviyeleri, limitleri belirlenmektedir. Türk Hukuku'nda aromalar 5996 Sayılı Kanun esas alınarak Türk Gıda Kodeksi Aroma Vericiler ve Aroma Verme Özelliği Taşıyan Gıda Bileşenleri Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Yönetmelik 1334/2008/EC Sayılı ve 2065/2003/EC Sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzükleri ile 1999/217 Sayılı Komisyon Kararına paralel olarak, hazırlanmıştır.

### e)Bulaşanlar

Bulaşanlar, gıdalara kasıtlı olarak bulaştırılmayan, eklenmeyen maddelerdir. Bu maddeler gıdaların üretimden tüketime giden sürecin herhangi bir aşamasında veya çevresel faktörlerin etkisiyle de bulaşabilir[190]. AB mevzuatında bulaşanlara ilişkin temel düzenleme 315/93 Sayılı Konsey Tüzüğü'dür[191].

---

[184] Türk Tarım Sektörü, s.38.
[185] Türk Tarım Sektörü, s.38.
[186] http://eur-lex.europa.eu, (04.12.13).
[187] http://ec.europa.eu, (04.12.13).
[188] http://eur-lex.europa.eu, (04.12.13).
[189] Bkz. Türk Tarım Sektörü, s.38.
[190] Kirsten Vietzke, "Kontaminanten (Rückstände, Chemische Verunreinigungen, Sonstige Chemische Schadstoffe)", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (18.02.14); Türk Tarım Sektörü, s.39.
[191] http://eur-lex.europa.eu,(04.12.13). Bu Tüzük pestisit kalıntıları ya da veteriner ilaç kalıntıları gibi daha özel birlik kurallarını kapsamamaktadır. Tüzük'te bulaşanların maksimum seviyelerinin belirlenmesinde gerekli olan ölçütler ve gerekli olması durumunda maksimum seviyeleri azaltmak veya engellemek için yapılması gerekenler belirlenmektedir. Tüzük ile şu ilkeler düzenlenmiştir: (1) Halk sağlığı için risk oluşturacak miktarlarda, özellikle de toksikolojik düzeyde, bulasan içeren gıda,

Türk hukukunda ise bulaşanlara ilişkin düzenlemeler 5996 Sayılı Kanun esas alınarak hazırlanan Türk Gıda Kodeksi Bulaşanlar Yönetmeliği'nde yer almaktadır. Yönetmelik ile bulaşan, "gıdaya kasten ilave edilmeyen ancak gıdanın birincil üretim aşaması dâhil üretimi, imalatı, işlenmesi, hazırlanması, işleme tabi tutulması, ambalajlanması, paketlenmesi, nakliyesi veya muhafazası ya da çevresel bulaşma sonucu gıdada bulunan hayvan tüyü, böcek parçası gibi yabancı maddeler hariç olmak üzere her tür madde" olarak tanımlanmıştır. Bulaşma aynı zamanda Gıda Hijyeni Yönetmeliği ile de düzenlenmiş ve "bir tehlike veya başlangıcı" olarak tanımlanmıştır(m.4). Yönetmeliğin hazırlanmasında 1881/2006/EC Sayılı Gıdalardaki Belirli Bulaşanların Maksimum Limitlerinin Belirlenmesi Hakkında Avrupa Birliği Komisyon Tüzüğü esas alınmıştır.

Gıdalarda bulaşma kimyasal, fiziksel ve biyolojik etmenler ile olmaktadır. Bu bulaşma doğrudan olabileceği gibi dolaylı olarak da gerçekleşebilir. Bu durumda çapraz bulaşmadan söz etmek gerekir. Çapraz bulaşma bir gıda maddesindeki zararlı maddenin bir başka bir gıda maddesine bulaşmasıdır[192]. Örneğin zararlı bir gıda maddesine dokunan bıçağın başka bir gıda maddesine de temas ederek, zararlı maddeyi ona da taşıması durumunda, elimize geçen gıda maddesinin başka bir gıda maddesine zararlı maddeyi taşıması durumlarında çapraz bulaşma söz konusudur. Bu bağlamda, eller, araç-gereç, doğrama tahtaları, mutfak tezgâhları, mutfakta kullanılan bez ve süngerler, giysiler, öksürme, hapşırmadan kaynaklanan damlacıklar, bakteri bulaşmış ya da potansiyel riskli besinlerden sızan sıvılarla temas etmiş olan her türlü yüzeyler, gıda ambalajları[193] doğrudan veya dolaylı olarak bulaşmaya neden olabilir[194].

---

piyasaya sürülemez. (2) Bulasan düzeyleri, iyi çalısma uygulamaları ile mümkün olan en düşük düzeyde tutulmalıdır. (3) Halk sağlığını korumak amacıyla belli bulasanlar için maksimum düzeyler belirlenmelidir (m.2).

[192] EU Food Law- A Practical Guide, s.82 vd.

[193] Bkz. Oi-Wah Lau ve Siu-Kay Wong, "Contamination in Food From Packaging Material", http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0021967300003563,(18.12.13).

[194] Saniye Bilici, Fatih Uyar, Yasemin Beyhan ve Fatma Sağlam, **Besin Güvenliği**, Sağlık Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2008, s.9.

### f) Pestisitler

Pestisit, bitkileri hastalıklardan ve zararlardan korumak amacıyla kullanılan kimyasalların genel adıdır[195]. Pestisitler etkili oldukları zararlara göre farklı gruplara ayrılmaktadırlar[196]. Pestisit kullanma gereği gıda ihtiyacının tam olarak karşılanma ihtiyacıdır[197]. Çünkü gıda zararları önemli ölçüde gıda kaybına yol açmaktadır. Zararların önlenmesi ile gıdaların da daha fazla erişilir hale gelmesi mümkündür[198].

Pestisitlerin belirlenen oranlarda kullanılması gıda güvenliği açısından tehlike oluşturmaktadır[199]. Bu tehlikeyi önlemek için bir taraftan pestisit kullanımına alternatif yollar aranırken[200], diğer yandan kullanımı sıkı kurallara bağlanmaktadır[201].

---

[195] Wilfried Warning, "Grundlagen des Lebensmittelrechts", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (13.02.14); Roberts, s.10.

[196] Pestisitler, tarımsal üretim yaparken yetiştirmek istediğimiz ürünlere zarar verdiğini düşündüğümüz canlılara karşı kullanılan kimyasal maddelerdir. Fonksiyonel özelliklerine göre çeşitli gruplara ayrılırlar; örneğin yabancı otları öldürmek için kullanılanlara "herbisit", böcekleri öldürmek için kullanılanlara ise "insektisit" adı verilir (Bülent Şık, "Küresel Isınma Çağında Pestisitler ve Gıda Güvenliği", http://www.tr.boell.org/downloads/bulent_sik_persp.2._tr.pdf, (04.12.13)).

[197] İlk pestisit uygulamasının ise Sümerler tarafından M.Ö. 2500 yılında böcekleri ve özellikle keneleri kontrol altına almak için sülfür bileşiklerinin kullanılmaya başlanması ile kayıt altına alındığı görülmektedir. Bkz. Ümit Tarakcı, **Halk Sağlığı Amaçlı Kullanılan Pestisitlerin (Biyosidal) Güvenilirlik Standartlarının Karşılaştırılması**, Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Van 2009, s.3 vd.

[198] Fatmagül Canik ve Nazire Yürekli Yüksel, "Gıda Güvenliği ve Pestisitler, Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü", **TEPGE Bakış**, Temmuz 2012, Cilt: 4, Sayı: 14, ss.1–4 (http://www.tepge.gov.tr, (04.12.13)).

[199] Bkz. Victoria Sherrow, "Using Pesticides and Other Chemicals in Food Production Poses Health Risks for Consumers", **Food Safety**, (Ed. Alan Marzilli), Infobase Publishing, USA, 2008, ss.26–44; Osman Tiryaki, Ramazan Canhilal ve Sümer Horuz, "Tarım İlaçları Kullanımı ve Riskleri", **Erciyes Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 26, 2010, s.154 vd. ; Neşet Kılınçer, "Pestisit Uygulamaları ve İnsan Sağlığına Etkileri", **Tarladan Sofraya Gıda Güvenliği Sempozyumu**, www.zmo.org.tr/resimler/ekler/3747091c48fb017_ek.pdf,(04.12.13).

[200] Bkz. Emine Topuz, Tarımsal Zararlılarla Mücadelede Kimyasal Pestisitlere Alternatif Bazı Yöntemler, http://www.batem.gov.tr/yayinlar/derim/2005/201-09%20(7).pdf, (04.12.13).

[201] Türkiye'de de zirai koşulların gerektirmesi nedeni ile yaygın bir şekilde pestisit kullanılmaktadır (Bkz. Nafiz Delen, "Gıda Güvenliği Açısından Türkiye'de Pestisit Kullanımı ve Sektörler Arası İşbirliği", **III. Temel Sağlık Hizmetleri "Sektörler Arası İşbirliği" Sempozyumu**, Manisa 2005, Sempozyum Kitabı, ss.54-56). Özellikle Akdeniz ve Ege Bölgesi'nde pestisit kullanımı oldukça fazladır (Enver Durmusoglu ,Osman Tiryaki ve Ramazan Canhilal, "Türkiye'de Pestisit Kullanımı, Kalıntı ve Dayanıklılık Sorunları", http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/52cf38361a20908_ek.pdf, (04.12.13)). Gıda güvenliğine olan etkilerinin yanında, pestisitlerin ekosisteme olan etkileri göz önüne alınmalıdır(Bkz. Abdullah Akdoğan, Ümit Divrikli ve Latif Elçi, "Pestisitlerin Önemi ve Ekosisteme Etkileri", http://www.academicfoodjournal.com/afj/archive/2012/issue1.php#, (04.12.13)). Pestisitlerin 1940'lı yıllarda verimliliği arttırdığı görülmüştür. Ancak 1960'lı yıllarla birlikte pestisitlerin doğal yaşama, insan sağlığına zarar verdiği tespit edilmiştir. Hatta bazı zararlı canlıların pestisitlere karşı direnç kazandığı görülmüştür. Pesitisitlerin kullanımı gıdaya dayalı ticaret hayatını da etkilemektedir. İhraç edilen gıda maddelerinde pestisit kalıntılarının bulunması bazı durumlarda ürünlerin gümrükten dönmesine de neden olmaktadır (Ümran Uygun, "Gıda Güvenliği İle İlgili Gündemde Olan Konular, "Uluslararası Düzen ve Açlık İlişkisi" Boyutu", **Dünya Gıda Günü 2010 "Açlık: Utancın Tarihsel Adı…",** TMMOB Gıda Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 2008, s. 81 vd.).

Avrupa Birliği gıda mevzuatında pestisitlere ilişkin temel düzenlemeler "Tahıllarda Azami Pestisit Kalıntısı Düzeylerine İlişkin ve Hayvansal Kökenli Gıdalarda Azami Pestisit Kalıntısı Düzeylerini Belirlemeye İlişkin 86/363 Sayılı Konsey Direktifleri"dir. Yine meyve ve sebzelere yönelik "Meyve ve Sebzelerde Azami Pestisit Kalıntısı Düzeylerini Belirlemeye İlişkin" 76/895 Sayılı ve "Meyve Sebzeler Dâhil Bazı Bitkisel Kökenli Gıdalarda Azami Pestisit Kalıntısı Düzeylerini Belirlemeye İlişkin" 90/642 Sayılı Konsey Direktifleri konu ile ilgili diğer hukuksal düzenlemelerdir.

Pestisitlere ilişkin Konsey direktifleri doğrultusunda iç hukuk düzenlemesi "Türk Gıda Kodeksi Gıdalarda Maksimum Bitki Koruma Ürünleri Kalıntı Limitleri Tebliği" ile yapılmıştır. Yine gıdalarda bulunan pestisit kalıntılarının resmi kontrolü kurallara bağlanmış ve "Gıdalarda Pestisit Kalıntılarının Resmi Kontrolü İçin Numune Alma Metotları Tebliği" isimli bağımsız bir tebliğ düzenlenmiştir. Günümüzde sadece bitki koruma amaçlı ürünlere izin verilmektedir. İzin verilen maddeler ve limitler sıklıkla güncellenmektedir.

### g) Veteriner Tıbbi İlaç Kalıntıları

Gıda amaçlı yetiştirilen hayvanlarda yürütülen veterinerlik faaliyetleri ve bu aşamada verilen tıbbi ilaçlar da gıda güvenliği açısından önemlidir ve bu bakımdan hukuki düzenlemeye konu olmaktadır. Tıbbi ilaçlar iki açıdan gıda güvenliği bakımından önem arz etmektedir. Öncelikle hangi tıbbi ilaçların kullanımının izin verildiğinin tespiti gerekir. İkincil olarak ise izin verilen tıbbı ilaçların hangi oranda iznin konusu olduğu, bu ilaçların hayvanlarda bıraktığı toksikolojik etkilerinin belirlenmesi gerekmektedir. Hayvansal ürünler için belirlenen maksimum kalıntı oranları 2377/90/EC Sayılı Konsey Tüzüğü'nde[202] belirlenmiştir. Türk Hukuku'nda ise canlı hayvanlar ve hayvansal ürünlerde bulunan kalıntılara ilişkin hususlar Canlı Hayvanlar ve Hayvansal Ürünlerde Belirli Maddeler ile Bunların Kalıntılarının İzlenmesi İçin Alınacak Önlemlere Dair Yönetmelik ile düzenlenmiştir.

[202] Council Regulation (EEC) No 2377/90 of 26 June 1990 Laying Down a Community Procedure for the Establishment of Maximum Residue Limits of Veterinary Medicinal Products in Foodstuffs of Animal Origin, orijinal metin için bkz. http://ec.europa.eu, (04.12.13).

### 4.Sulara İlişkin Özel Düzenlemeler

#### a) Madde İlave Edilmiş Sular

Sular da insan sağlığına olan etkisi ve öneminden dolayı uluslararası ve ulusal birçok düzenlemeye konu olmaktadır[203]. Sulara ilişkin düzenlemeler Kanun'un 27. maddesinde yer almaktadır. Madde esas alındığında sulara ilişkin düzenlemelerde ikili bir ayrıma gidildiği görülmektedir.

Herhangi bir katkı, aroma veya zenginleştirme amaçlı madde ilave edilen kaynak suları, içme suları, doğal mineralli sular ve yapay sodaların üretimi, ambalajlanması, satışı, ithalat ve ihracatına ilişkin esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. Bu kapsamda katkı maddesi ilave edilmiş sulara ilişkin düzenlemeleri yapma yetkisi Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'na aittir. Bunun doğal sonucu olarak söz konusu kapsamda yer alan sulara ilişkin kontrol ve yaptırım uygulama yetkileri de Bakanlığa aittir.

Bu noktada katkı maddesi ilave edilmiş sular ile mineralli sular arasındaki farkı da vurgulamak gerekir. Eğer su doğal minarallli bir su ise bu durumda içerisinde bazı maddeler bulunsa da bunlar katkı maddesi kapsamında değerlendirelemeyeceği için Sağlık Bakanlığı'nın yetkisine girecektir. Ancak bazı durumlarda günlük hayatta da sıklıkla karşılabileceğimiz gibi sulara yapay katkı maddeleri eklenerek farklı görünüm ve ad altında satılabilmektedir. Bu durumda sudaki madde sonradan ilave eilen bir madde olacağı için "katkı maddesi ilave edilmiş su" kapsamına girecek ve onun hukuki rejimine tabi olacaktır.

#### b) Madde İlave Edilmemiş Sular

Mevzuat çerçevesinde diğer grup ise belli bir amaca yönelik olarak katkı maddesi ilave edilmemiş sular. Bu kapsamda 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). Daha önce belirttiğimiz üzere sular bağımsız olarak gıda maddesi niteliğinde

[203] Bkz. Birce Mercanoğlu Taban, "Su Kalitesinin Gıda Güvenliği ve İnsan Sağlığına Etkisi", http://www.ggd.org.tr/icerik.php?id=346, (04.12.13).

değildir. Suların "gıda" olarak Kanun kapsamında olabilmesi için 'gıdaların üretimi, hazırlanması veya muameleye tâbi tutulması sırasında kullanılan su" niteliğinde olması gerekir. Bakanlık içerisinde ise Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü yetkilidir. Doğal minarelli sulara ilişkin düzenlemeler Doğal Mineralli Sular Hakkında Yönetmelik ile hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik ile doğal minarelli suların taşıması gerektiği özellikler ve denetimlerine dair hususlar düzenlenmiştir[204].

İnsani tüketim amaçlı sular ile içme amacıyla elde edilen kullanıma müsait kaynak ve diğer sular kastedilmektedir[205]. İnsani tüketim amacıyla sunulan suların kalitesi de kamu sağlığının sağlanması bakımından önemlidir[206]. İnsani tüketim amaçlı kullanılacak sular AB mevzuatı çerçevesinde 98/83 Sayılı Konsey Direktifi[207] ile düzenlenmiştir**.** Bu nedenle 852/2004 Sayılı Konsey Tüzüğü de içilebilir suyu 98/83 Sayılı Konsey Direktifi'nin gerekliliklerini taşıyan su olarak tanımlamıştır[208].

İç hukukumuzda ise insani tüketim amaçlı içme sularının hukuki rejimi, İnsani Tüketim Amaçlı Sular Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiştir[209]. İçme-kullanma sularının teknik ve hijyenik şartlara uygunluğu, kalite standartlarının sağlanması, kalite standartlarının izlenmesi esaslarına uygunluk bakımından belediye veya il özel idarelerinin sorumluluğunda bulunan içme sularının Türkiye Halk Sağlığı Kurumu tarafından yapılacak veya yaptırılacak her türlü tetkik ve tahlil bedelleri ilgili belediye veya il özel idaresince karşılanır. Belediyelerce ödenecek tetkik ve tahlil bedelleri, Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarına belediyelerce tahakkuk ettirilecek su kullanım bedellerinden mahsup edilir(m.27).

---

[204] Bkz. Türk Tarım Sektörü, s.14–15; Gökhan Güder, **Avrupa Birliği Gıda Güvenliği Politikası ve Üyelik Sürecinde Türkiye'ye Yansımaları**, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Avrupa Birliği İle İlişkiler Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara, 2006, s.24.

[205] Bkz. Atila Türkyılmaz, **Dünyada ve Ülkemizde Su (Su Yönetimi ve Mevzuatı)**, Türkiye Belediyeler Birliği Yayını, Ankara, 2010, s. 4 vd.

[206] Bkz. Birce Mercanoğlu Taban, "Su Kalitesinin Gıda Güvenliği ve İnsan Sağlığına Etkisi", **Gıda Güvenliği Dergisi**, Sayı 1, 2010, ss. 50–52; Tülin Arnık, "İçme Suyu Güvenliği", **Gıda Güvenliği Dergisi**, Sayı 1, 2010, s.53.

[207] Council Directive 98/83/EC of 3 November 1998 on the Quality of Water İntended for Human Consumption.

[208] Jeremy Stranks, **The A-Z of Food Safety**, Thorogood Publishing, London 2007, s. 311.

[209] Yönetmeliğin hazırlanmasında 98/83 Sayılı Konsey Direktifi'nin yanı sıra Doğal Mineralli Suların Çıkartılması ve Pazarlanmasına İlişkin Üye Devletlerin Kanunlarının Uyumlaştırılması Hakkındaki 15.7.1980 tarihli ve 80/777/EEC Sayılı Konsey Direktifi ile Doğal Mineralli Sular İçin Konsantrasyon Limitleri ve Etiketleme Bilgileri Hakkında Liste Oluşturulması ve Doğal Mineralli Suların ve Kaynak Sularının Ozonla Zenginleştirilmiş Hava ile İşleme Tabi Tutulmasının Şartlarını Belirleyen 16.5.2003 tarihli ve 2003/40/EC Sayılı Konsey Direktifi esas alınmıştır.

## B. Gıda Güvenliği

### 1.Temel Kavramlar

#### a) Gıda Hijyeni

Hijyen, günlük dilde temizlik, sağlık olarak ifade edilir. Daha teknik bir ifade ile hijyen, mikroorganizmaların hastalık yapmasını engelleyecek bir ortamın yaratılmasıdır. Antik Yunan mitolojisine göre "Hygienia" sağlık tanrıçasıdır ve aynı zamanda hekimliğin babası olan "Asklepios"un kızıdır[210]. Toplum sağlığının korunması bağlamında değinilmesi gereken bir diğer kavram ise "sanitasyon"dur. Sanitasyon ile hijyen arasında sıkı bir bağ vardır. Sanitasyon daha genel manada sağlıklı koşulların sağlanması için gerekli bütün faaliyetlerdir. Gıdalarda sanitasyon gıdaların güvenli bir şekilde üretilebilmesi için gerekli olan bütün yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesidir[211]. Bu nedenle gıda güvenliğinin sağlanabilmesi için sanitasyon faaliyetlerinin yürütülmesi bir zorunluluktur.

Gıda hijyeni ise, gıdaların üretilmesinden tüketilmesine kadar geçen süreçlerde hijyen kurallarına uygun olarak hareket edilerek elde edilmesini ifade eder. Bu süreçte gıdaların sağlık aşısından tehlikeli bütün unsurlardan izole edilmesi gerekmektedir[212]. Gıda hijyeni bağımsız bir yönetmelik ile düzenlenmiştir. Yönetmelik ile gıda hijyeni "tehlikenin kontrol altına alınması ve gıdaların kullanım amacı dikkate alınarak, insan tüketimine uygunluğunun sağlanması için gerekli her türlü önlem ve koşullar" olarak tanımlanmıştır (Gıda Hijyeni Yönetmeliği, m.4). Yönetmelik, 852/2004 Sayılı Konsey Tüzüğü'nde yer alan tanımı esas almıştır (m.2).

Gıda hijyenin sağlanmasında birincil sorumluluk gıda işletmecisine aittir. Bu işletmeci gıdanın tedarik zincirindeki aşmasına göre farklılık teşkil edebilmektedir[213]. Gıda işletmecisi bazen üretici iken, bazen dağıtıcı, toplu tüketimi sunan veya satan olarak karşımıza çıkabilmektedir. Gıdanın hijyenik olabilmesi için bilimsel, teknolojik ve idari tedbirlerin alınması gerekmektedir. Bu noktada gıda hijyeni bütüncül olarak ele alınmalı ve satın alma, depolama, hazırlama, pişirme, servis

---

[210] Streinz, Hygienerecht, http://beck-online.beck.de/, (18.02.14); Sevim Yumuturuğ, **Halk Sağlığı Ders Kitabı**, Ankara Üniversitesi Eczacılık Fakültesi Yayınları, Ankara, 1988, s.4 vd.; Mustafa Tayyar, "Gıda Endüstrisinde Hijyen Sanitasyon", http://homepage.uludag.edu.tr, (04.12.13).
[211] Tayyar, http://homepage.uludag.edu.tr, (04.12.13).
[212] EU Food Law- A Practical Guide, s. 29 vd.
[213] Bkz. Hammerl Christoph, "Produkthaftung für Lebensmittel und Bedarfsgegenstände", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

aşamalarında[214] sağlanmalıdır. Nihai olarak ise gıda hijyeni tüketiciler açısından da gözetilmeli ve tüketim aşamasında bireysel hijyen kurallarına uyulması gerekmektedir.

**b) Güvenli Gıda**

Güvenlik, kelime anlamı ile "toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu"nu ifade eder[215]. Ancak gıda güvenilirliğinin sağlanması ile "güvenli gıda"ya ulaşılması mümkündür. Güvenli gıda ise; amaçlandığı biçime uygun hazırlandığında fiziksel, kimyasal ve biyolojik olarak tüketime hazır ve besin değerini kaybetmeyen gıda niteliğindedir[216]. Gıdaların fiziksel, kimyasal ve biyolojik amaçlara uygun olarak hazırlanması onların belirlenmiş olan normlara uygun olarak üretildiğini gösterir[217]. Belirlenen koşulara uygun üretilen gıdalar ise kaliteli gıda kategorisi içerisindedir.

Güvenli gıda, gıdalara ilişkin olabilecek/oluşabilecek tehlikelere göre farklılık da gösterecektir. Özellikle gıdaların yetiştirilmesinden son tüketiciye kadar geçen süreçte teknolojik gelişmelerin olması, ortaya çıkabilecek tehlikeleri de etkileyebilecek/değiştirebilecek niteliktedir. Tehlikelerin değişmesi, güvenli gıda kavramının kapsamını da yeniden belirleyecektir.

Güvenli gıda ve gıda güvenliği kavramları birbirinden farklıdır. Güvenli gıda, gıda güvenliği aşamalarından sonra tüketilmesi konusunda tereddüt bulunmayan gıdayı ifade eder. Gıda güvenliği ise gıdayı güvenli hale getirmek için yapılan bütün faaliyetler ve tedbirleri kapsayan bir kavram niteliğindedir. Belirtmek gerekir ki güvenli gıda kavramının yanında; güvensiz gıda, şüpheli gıda gibi terim ve kavramların da açık ve anlaşılır şekilde belirlenmiş olması gerekir[218].

---

[214] Bkz. Döndü Kılıç, **Tüketicilerin Gıda Güvenliği İle İlgili Bilgi-Tutum ve Davranışları**, Gazi Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Aile Ekonomisi ve Beslenme Eğitimi Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2008, s. 10-12.
[215] http://www.tdk.gov.tr, (04.12.13).
[216] Mustafa Tayyar, **Gıda Güvenliği**, Marmara Belediyeler Birliği Yayını, İstanbul, 2010, s.22.
[217] Bilici, Uyar, Beyhan ve Sağlam, s.7.
[218] Bkz. Nevzat Artık, "Yeni Gıda Yasası Hakkında Değerlendirme", www.ebso.org.tr/b2b/haber/resimler/sunum_nevzatartik_yasa.ppt, (04.12.13).

### c)Gıda Güvenliği

Gıda güvenliği, en basit tanımı ile amaçları doğrultusunda üretildiğinde veya tüketildiğinde gıdanın tüketiciye zarar vermeyeceği durumu/süreci ifade eder[219]. Gıda güvenliğinin sağlanması gereği toplum sağlığını korumanın bir gereğidir. Toplum sağlığı ise, Dünya Sağlık Örgütü tarafından, "bireyin/toplumun sadece hastalık ve sakat olmayışı değil, bunun yanında bedensel, ruhsal ve sosyal yönden tam bir iyilik hali" olarak ifade edilmektedir[220]. Gıda güvenliği kavramına karşılık İngilizcede "food safety" ve "food security" terimleri kullanılmaktadır. "Food security" kavramı daha çok gıda güvencesi olarak çevrilmiş ve gıda arzının sürekli ve kesintisiz olması anlamında kullanılmıştır. "Food safety" ise "gıda güvenilirliği" olarak çevrilmiş ve gıdaların tüketiciye sağlıklı olarak sunulması anlamında kullanılmıştır. Ancak artık her iki terim de günlük hayatta aynı anlama gelecek şekilde "gıda güvenliği" olarak kullanılmaktadır[221].

Gıda güvenliği "çitlikten sofraya" sağlanmalı, gıda güvenli değilse piyasaya sürülmemesi gerekir[222]. Gıdanın piyasaya sürülmesi, geniş bir tanıma sahiptir. Piyasaya sürme tabiri, gıdaların piyasaya sunulmasından veya satışından daha geniş bir anlam taşır. Gıdaların ücretli/ücretsiz satış, transfer ya da dağıtım aşamaları bütüncül olarak gıdaların piyasa sürülmesi kavramı içerisisndedir[223].

Gıdalar zararlı veya insan tüketimine uygun değilse güvenli değildir. Gıdanın zararı insan sağlığı üzerinde 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

---

[219] Echols, www.heinonline.com, (19.12.13); Tayyar, Gıda Güvenliği, s. 22; Gıda Mevzuatı ve Kalite Yönetimi Ders Kitabı, (Ed. Elif Öztetik), Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2009,(Gıda Mevzuatı ve Kalite Yönetimi Ders Kitabı) s.87; F. Handan Giray, Ayşegül Akın, Celile Dölekoğlu ve Sema Gün, "Gıda Güvenliği ve AB Uyum Sürecinde Türkiye'de Yaşanan Gelişmeler", **Türkiye VII Tarım Ekonomisi Kongresi**, Antalya 2006, s. 972, (http://www.agri.ankara.edu.tr/economy/1189_1205240514.pdf, (04.12.13)).

[220] Bkz. Çoşkun Keskin ve Ahmet Topuzoğlu, Sağlığın Tanımı, Başaçıkma, http://www.iku.edu.tr/TR/iku_gunce/GunceC3S2veS3FenMuh/Gunce/GunceC4S3Ekim06FenMuh/47.pdf, (06.12.13); Dilek Aslan, **"**Halk Sağlığı Yaklaşımıyla Gıda Güvenliği: Kavramlar ve Uygulamalar", http://symcon.com.tr, (06.12.13).

[221] Gökhan Günaydın, "Açılış Konuşması", **Küresel Kriz, Türkiye ve Gıda Güvencesi Sempozyumu**, TMMOB Kimya Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 2009, s.12; Çiftlikten Sofraya Gıda Güvenliği Raporu, Türkiye Gıda ve İçecek Sanayii Dernekleri Federasyonu Yayını, Ankara, 2011, ss.6-7.

[222] 178/2002 Sayılı Konsey Direktifi, m.14.

[223] Jozef Kerekréty, "Gıda Güvenligi Egitim Dokümanı", http://www.smefit.eu/IMG/pdf/gida_guvenligi_food_safety.pdf, (06.12.13)

değişiklikler meydana getirmesi ile belirlenebilir bir olgudur. Tabi 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[224]. Hali hazırda fiziki görünüş bakımından gıdalarda meydana gelen çürüme, kirlilik, kötüleşme ve kokma durumlarında ise gıda insan tüketimine uygun değildir[225].

Gıda güvenliği gerekliliği 'gıda kirliliği'nden de kaynaklanmaktadır. Bu noktada bir diğer kavram olarak 'gıda kirliliği' karşımıza çıkmaktadır. Gıdaların kirlenmesi, gıdaların tüketim açısından güvensiz hale gelmesidir. Gıda kirlenmesi üretim aşamasında olabileceği gibi tüketim aşamasında da olabilir. Özellikle üretim aşamasında gıda kirlenmesinin önlenmesi önemlidir. Gıdalar yapılar itibariyle organik ve zaman içerisinde değişiklik göstermeye yatkın maddelerdir. Toplu tüketim yerlerinde de gıdaların kirlenmesi söz konusu olabilir. Ancak bu yerlerdeki kirlenmeler genellikle gıdaları hazırlayan personelin kişisel hijyeni ile alakalıdır. Tüketim yerine göre bu kirlenme, toplu tüketim yerlerinde veya kişisel kullanımlarda söz konusu olabilir. Bu nedenle kamu sağlığının korunması gıda güvenliğinin sağlanmasından geçmekte ve ham maddeden son mamüle kadar gıda güvenliği sağlanmalıdır.

Hukuksal tanımlara baktığımız takdirde ise, gıda güvenliği FAO/WHO Codex Alimentarius Uzmanlar Komisyonu tarafından "saglıklı ve kusursuz gıda üretimini saglamak amacıyla gıdaların; üretim, isleme, muhafaza ve dağıtımları sırasında gerekli kurallara uyulması ve önlemlerin alınması" olarak tanımlanmıştır[226]. Gıda güvenliği, 5996 Sayılı Kanun'da doğrudan tanımlanmamıştır. Ancak Kanun'un 21. maddesi ile gıda güvenliği şartları sayılmıştır.

### d) Gıda Güvencesi

"Güvenli gıda", "gıda güvenliği" kavramları bağlamında bir diğer önemli terim ise"gıda güvencesi"dir. Gıda güvencesi, gıda güvenliğine eş anlamlı gibi bir

[224] Tayyar, Gıda Güvenliği, s.22.
[225] Kerekréty, http://www.smefit.eu (06.12.13); Tayyar, Gıda Güvenliği, s.20.
[226] Ö. Utku Çopur, Senem Yonak ve Aysegül Senkoyuncu, "Gıda Güvenliği ve Denetim Sistemleri", http://www.belgeler.com/blg/29o6/gida-gvenlii-ve-denetim-sistemi, (06.12.13).

izlenim yaratsa da tamamen farklı bir kavramdır[227]. Gıda güvencesi, bütün insanların her zaman aktif ve sağlıklı bir yaşam için gerekli olan besin ihtiyaçlarını ve gıda önceliklerini karşılayabilmek amacıyla yeterli, sağlıklı, güvenilir ve besleyici gıdaya fiziksel ve ekonomik bakımdan erişme ve sürdürme durumudur[228]. Bu durumun sağlanabilmesi için asgari üç koşulun sağlanması gerekir. Öncelikle gıda kaynakları yeterli ve kullanışlı olmalıdır. İkincisi kaynakların sürdürebilir olması ve nihai olarak da kaynakların gıdaya dönüşmesidir[229]. Bu anlamda gıda güvencesi sağlık hakkını ve gıdaya erişim hakkını işler hale getiren bir kavram niteliğindedir.

Gıda güvenliğinin sağlanabilmesi ancak gıda güvencesinin sağlanabilmesi ile mümkündür. Çünkü gıdanın sağlık bilgisi kurallarına uygun, sağlıklı olabilmesi için öncelikle erişilebilir ve kullanılabilir olması gerekir[230]. Gıda güvencesinin olmadığı durumda ise "gıda güvencesizliği" kavramı kullanılabilmektedir. Gıda güvencesizliği ise birçok farklı nedenden dolayı gıdalara yeterli ve kaliteli bir şekilde ulaşılamama durumudur. Gıda güvencesinin sağlanamaması orta vadede kıtlığa neden olabilir. Bu nedenle açlığın önlenmesi için gıda güvencesinin sağlanması bir zarurettir[231].

### 2.Gıda Güvenliği ile Gıda Kalitesi Arasındaki İlişki

Gıdayı güvenli yapan unsurlardan birisi de gıdanın kaliteli olmasıdır[232]. Gıdanın kaliteli olması, gıdanın iyi olmasının yanında kendinden beklenen faydaları gerçekleştirebilecek düzeyde olmasıdır[233]. Kalite ise farklı ölçütler ile belirlenebilir

---

[227] Bkz. Necdet Buzbaş, "Türkiye ve AB'de Gıda Güvenliği: Ortaklığın Sinerjisi", http://www.tobb.org.tr/AvrupaBirligiDairesi/Dokumanlar/Faaliyetler/kik, (06.12.13).

[228]Roberts, s.4; Hatice Giray ve Ahmet Soysal, "Türkiye'de Gıda Güvenliği ve Mevzuatı", http://www.saglik.org.tr/upload/dosyalar/Turkiye_Gida_guvenligi.pdf, (06.12.13); Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, **Ulusal Gıda ve Beslenme Stratejisi Çalışma Grubu Raporu**, Ankara, 2003, Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, No: 2670, (Ulusal Gıda Raporu), s.1.

[229] Yüksel Denli ve R. Ertan Anlı, "Gıda Güvencesi", **Gıda Dergisi**, Cilt: 22, Sayı: 4, s. 249.

[230] Bkz. Oğuz Yurdakul ve Seval Mutlu, "Dünyada Gıda Üretimi ve Bölüşümü", **Tarladan Sofraya Gıda Güvenliği Sempozyumu**, www.zmo.org.tr/resimler/ekler/3747091c48fb017_ek.pdf, (06.12.13).

[231] Mustafa Erbas ve Sultan Arslan, "Açlığın Önlenmesi ve Gıda Güvencesinin Sağlanması", **Gıda Mühendisliği Dergisi**, Sayı 6, s. 59, http://www.gidamo.org.tr/ , (18.02.14).

[232] Gıda güvenliği ve kalitesi arasındaki ilişkiye ilişkin detaylı bilgi için bkz. Geoff Andrews , Alastair Penman ve Hart Chris, "Safety and Quality Research Priorities in the Food Industry", **Food Safety and Food Quality**, (Ed. Ronald E. Hester ve Roy M. Harrison), The Royal Society of Chemistry Publishing, UK, 2001, s. 25 vd.; Mehmet Pala, **Gıda Kalite Kontrolü ve Yasal Düzenlemeler**, İstanbul Ticaret Odası Yayını, İstanbul, 1992, ss. 1–33; Thomas Claussen, "Qualitätsmanagement in der Lebensmittelindustrie", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (18.02.14).

[233] Mehmet Aydın, "Gıda Kontrolü ve Standardizasyonu", **Gıda Dergisi**, Yıl 2, Sayı 6, Kasım 1997, s. 193; Suzan Durmaz, **Türk gıda mevzuatında Kalite ve Güvenlik: Avrupa Birliği'ne Uyum**

niteliktedir. Gıda kalitesi ürünün tüketici gözündeki değerini belirleyen unsurların bütünüdür[234]. Bu unsurlar ise orijin, renk, görünüm, tağşiş, sahtecilik, bozulma, kontaminasyon, işleme gibi özelliklerin bir araya gelmesi ile oluşur[235].

Günümüzde gıdaların kaliteli ve güvenli olmasını sağlamaya yönelik birçok sistem kullanılmaktadır. Özellikle İyi Üretim Uygulamaları ve HACCP sistemleri güvenli gıdaya ulaşmada işlevsel olan sistemler niteliğindedir. Gıdayı kaliteli elde edebilmek için ham maddenin, üretim yerinin ve şeklinin, hijyen koşularının da kalite şatlarına sahip olması gerekir. Gıdaların sahip olduğu kalite objektif ve sübjektif yöntemler ile tespit edilebilmektedir[236].

### 3.Gıda Güvenliği, Veterinerlik Hizmetleri, Bitki ve Yem Güvenliği İlişkisi

Günümüzde artık gıda güvenliği bağımsız olarak düşünülmemektedir. Gıda güvenliğinin gerçek manada gerçekleşebilmesi için veteriner hizmetlerinin, bitki güvenliği ve yem güvenliğinin de sağlanması gerekmektedir. Çünkü gıdaların temel kaynağı hayvansal veya bitkisel ürünlerdir. Hayvansal ürünlerde, hayvanların sağlık durumları, yedikleri yemin niteliği önemlidir. Yine aynı şekilde bitkisel ürünlerde ise bitkilerin geçirdikleri zirai süreç gıda güvenliği açısından önemlidir. Hatta gıda ürünlerine kaynaklık eden bitkilerin tohumları bile gıda güvenliği sürecinin bir parçasıdır[237].

Bizim hukuk sistemimizde de 5996 Sayılı Kanun'a kadar gıda, bitki ve yem bağımsız kanunlar ile düzenlenmekteydi. Bu dönemde Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu, Yem Kanunu, Zirai Mücadele

---

**Sürecinde Bir Değerlendirme**, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Antalya, 2010, ss. 4-5.

[234] Nevzat Artık, Ender Sinan Poyrazoğlu, Nevzat Konar ve A. Kadir Halkman, **Gıda Bilimi ve Teknolojisi**, Türkiye Cumhuriyeti Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını, Eskişehir, 2013, s. 41.

[235] Nuray Erkan, Didem Üçok Alakavuk ve Yasemin Ş. Tosun, "Gıda Sanayinde Kullanılan Kalite Güvence Sistemleri", http://www.fisheriessciences.com/tur/Journal/vol2/issue1/jfscom2008009.pdf, (06.12.13);Giray, Akın, Dölekoğlu ve Gün, http://www.agri.ankara.edu.tr, (06.12.13).

[236] Bkz. Cihan Songur, **Gıda Güvenliği Yönetim Sisteminin Kalite Maliyetlerine Olan Etkisi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Uluslararası Kalite Yönetimi Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2009,s.38.

[237] Bkz. Nalan Yüksel Delice ve Tayfun Özkaya, "Türkiye Gıda Güvence ve Güvenilirliğinde Tohumlukların Yeri ve Önemi", **Harran Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 22008, ss. 50-57.

ve Zirai Karantina Kanunu ve Su Ürünleri Kanunu bağımsız olarak uygulama alanı bulmuştur. 5996 Sayılı Kanun ile birlikte gıda güvenliği veterinerlik hizmetleri, hayvan sağlığı, bitki ve yem güvenliği ile birlikte bütüncül olarak ele alınmış ve tek bir kanun ile düzenlenmiştir.

### 4.Güvenli Gıdaya Ulaşmada Temel İlkeler

Güvenli gıdaya ulaşmada temelde 5 ilke esastır. Bu ilkeler: **sağlanabilirlik, yeterlilik, erişebilirdik, kabul edilebilirlik, sürdürebilirlik** olarak sayılabilir Sağlanabilirlik ilkesi, yer, bölge, ülke ve küresel ölçekte herkesin yeterli gıdaya ulaşabilmesini ifade eder. Yeterlilik ilkesi ise, sağlanan gıdanın ihtiyacı karşılayacak ölçüde olması anlamına gelir. Aynı şekilde gıdaların tüketim kalitesinde olması da gerekir. Yeterlilik ilkesinin işlerlik kazanabilmesi için devlete de önemli yükümlülükler düşmektedir. Öncelikle yeterli gıdayı temin edecek önlemlerin alınması gerekir. Bu önlemler bazen tarımın güçlendirilmesi şeklinde olabileceği gibi bazen de ithalat aracılığıyla gıdaların temini şeklinde olabilir. Ayrıca kamu otoriteleri söz konusu önlemleri ileriye yönelik olarak da almalı, muhtemel gıda krizlerini önlemelidirler. Her toplumda gıdaların yeterliliği sosyo-ekonomik şartlara göre değişebilmekte ve birçok zorlulukları da barındırmaktadır[238].

Erişebilirlik ilkesi ise, sağlanan ve yeterli ölçüde olan gıdanın ihtiyaç sahiplerinin kullanımına sunulması ve bunun önünde hiçbir engelin olmamasını ifade eder. Gıdaya ulaşmada engeller doğal nedenlerden kaynaklanabilir. Bu durumda gıdanın tarımsal ve iklimsel şartlardan dolayı üretilememesi ve tüketicilere sunulamaması gibi bir durum söz konusu olmaktadır. Diğer yandan gıdanın ticarete konu olması, serbest piyasa kurallarına tabi olması da gıdalara ulaşmada engeller yaratabilir. Öncelikle gıdaya ihtiyaç duyanların ekonomik nedenlerden dolayı gıdalara ulaşma konusunda sıkıntılar meydana gelebilir. Bu noktada özellikle büyük ekonomik krizlere işaret etmek gerekir[239]. Diğer yandan dönemsel ve kişiye özel sebeplerden dolayı alım gücünün azalması, gıda fiyatlarındaki değişimler de gıdalara

---

[238] Bkz. Steve Suppan, "Challenges for Food Sovereignty, Fletcher Forum of World Affairs Winter 2008", www.westlaw.com, (06.12.13); Ulusal Gıda Raporu, s.14.

[239] Bkz. Özlem Eştürk, M. Necat Ören ve Alemdar Tuna, "Küresel Ekonomik Krizin Türkiye'de Gıda Güvencesi Üzerine Etkileri", **Türkiye IX. Tarım Ekonomisi Kongresi**, Şanlıurfa 2010, http://www.researchgate.net/publication/229085235_Kresel_Ekonomik_Krizin_Trkiye'de_Gda_Gvencesi_zerine_Etkileri_(Effects_of_Global_Economic_Crisis_on_Turkey's_Food_Security)/file/d912f500289bbdcfa7.pdf, (06.12.13).

erişimde sıkıntılar yaratır niteliktedir[240]. Günümüzde çevresel kirlilik, ekonomik krizler, nüfusun hızlı artışı, tüketimde bilinçsizlik gibi hususlar da gıdalara erişebilirliği etkilemektedir.

Kabul Edilebilirlik ilkesi gereğince temin edilebilen ve sunulan gıdanın kaliteli, sağlıklı, temiz ve hijyen kurallarına uygun olması gerekir. Bu gıdaların insan tüketimi açısından asgari koşulları sağlaması gerekir.

Sürdürebilirlik ilkesi ise gıdaya erişimin sürekli olarak sağlanmasını ifade eder[241]. Sürekliliğe iki şekilde anlam vermek mümkündür. Öncelikle hâlihazırda var olan gıda ihtiyacı kesintiye uğramadan sağlanabilmelidir. Diğer yandan mevcut gıda üretimi ve temininin gelecek kuşakların gıda ulaşmasına engel olmayacak nitelikte olması gerekir[242]. Gıda güvenliğinin sürdürülebilir olmasında gıda güvenliği sürecine dâhil olan bütün unsurların sorumluluğu bulunmaktadır. Özellikle ilk üretimden başlamak üzere, üretici, dağıtıcı ve gıdayı sunan bütün işletmeler gerekli sorumlulukları yerine getirmelidir. İşletmelerin sorumluluğu ise ancak kamusal bir makamın kontrolü ve onayı ile gerçek manada işler hale gelebilecektir[243]. Bunun yanında gıda güvenliği sürecinde dâhil olan bütün sektörlerin birbirleriyle iletişim halinde olmaları ve iş birliği yapmaları da sürdürülebilir gıda güvenliğini sağlamada önemli rol oynamaktadır[244].

### 5.Gıda Güvenliğinin Şartları

5996 Sayılı Kanun'da tanımlar başlığı altında gıda güvenliği doğrudan tanımlanmamıştır. Ancak Kanun'un 21. maddesi ile "güvenilir olmayan gıda" belirlenerek, güvenli gıda ve dolaylı olarak da gıda güvenliği kavramı açıklığa kavuşturulmaya çalışılmıştır. Gıda güvenliği şartları belirlenirken temel olarak 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü (m.14) esas alınmıştır. Kanun öncelikle "güvenilir

---

[240] Taylan **Kıymaz** veYurdakul **Saçlı**, **Tarım ve Gıda Ürünleri Fiyatlarında Yaşanan Sorunlar ve Öneriler**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Tarım Dairesi Yayını, Ankara 2008, s. 1 vd.

[241] Bkz. Harry Aiking ve Joop de Boer, "Food Sustainability Diverging İnterpretations", http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?articleid=870755&show=abstract, (16.12.13).

[242] Gıda Güvenliği Raporu, www.tgdf.org.tr, (06.12.13).

[243] Bkz. Bediha Demirözü, "Sürdürülebilir Güvenli Gıda Arzında KOBİ'lerin Rolü ve Resmi Otoritenin Sisteme Katkısı(Sürdürülebilir)", http://www.dunyagida.com.tr/yazar.php?id=17&nid=2838, (06.12.13)

[244] Bkz. Nevzat **Artık**, "Toplum Beslenmesi ve Gıda Güvenliğinde Sektörlerarası İşbirliği", **III. Temel Sağlık Hizmetleri "Sektörler Arası İşbirliği" Sempozyumu**, Sempozyum Kitabı, Manisa 200, ss.51–53.

olmayan gıda, gıda ile temas eden madde ve malzeme piyasaya arz edilemez" hükmü ile güvenli olmayan gıdaya ilişkin yaptırımını ortaya koymaktadır (5996 s. Kanun, m.21/1-a). Kanun'a göre iki halde gıda, "güvenilir olmayan gıda" niteliğindedir. Bunlardan birincisi "insan sağlığı için tehlike oluşturma", diğeri ise "tüketime uygun olmama"dır. Bir gıdanın güvenilir olup olmadığının anlaşılmasında üretim, işleme, dağıtım aşamaları, etiket bilgileri, sağlıkla ilgili uyarı bilgileri ve günlük normal kullanım koşulları dikkate alınır(5996,m.21/1-b)[245].

Gıdanın insan sağlığına zararlı olup olmadığının tespitinde ise şu hususlara dikkat edilir(5996,m.21/1-c): gıdanın tüketenin sağlığı üzerinde ani, kısa veya uzun vadede oluşturabileceği muhtemel etkileri, gelecek nesiller üzerindeki etkileri, birikerek artan muhtemel toksik etkiler, belirli tüketici gruplarının özel sağlık hassasiyetleri. Gıdanın insani tüketime uygun olup olmaması ise şu hususlar dikkate alınarak belirlenir: gıdaya yabancı madde karışması, gıdanın bulaşıklığı, çürümesi, bozulması veya kokuşması.

Söz konusu hususların gerçekleşmesi gıdanın kullanım amacına ve insani tüketime uygun olmadığını delil teşkil eder. Kanun'a göre belirli miktarda(seri/parti/sevkiyat) gıdanın güvensiz olduğu tespit edilir ve geri kalanının güvenli olduğu ispat edilemezse, kalan gıdanın da güvenilir olmadığı kabul edilir (5996 s. Kanun, m.21/1-d). Kanun gereğince gıda maddesinin kalan kısmı güvensiz olarak varsayıldığı için, burada bir "güvensizlik karinesi"nin kabul edildiğini söylemek mümkündür.

Güvenilir olmayan gıdanın piyasa sunulmaması için en küçük tehlike hali bile dikkate alınmakta ve gerekli önlemler derhal devreye sokulmaktadır. Bu anlamda güvenli olmayan gıdaya karşı en küçük bir şüphe olması durumu bile değerlendirilmektedir. Bu bağlamda Kanun gereğince gıda maddeleri her ne kadar Bakanlık kararlarına uygun olsa da, güvenli olmadığına dair yeterli şüphe ve veya sebebin oluşması durumunda derhal Bakanlık tarafından piyasaya arz kısıtlanabilir veya arz edilmişse piyasadan toplatılabilir(5996 Sayılı Kanun,m.21/2).

Gıda güvenliği kavramı aynı zaman da bir süreci tanımlamaktadır. Bu nedenle gıda güvenliğinin sürdürülebilirliğin sağlanması da önemlidir. Bu devamlılıkta sürecin temel unsurların etkisi önemlidir. Gıda güvenliği sürecinin

[245] Güvenilir olmayan gıdanın tanımında da 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğünün esas alındığı görülmektedir. Bkz. Steinbüchel, http://beck-online.beck.de/, (18.02.14).

temelde üç sacayağı bulunmaktadır. Bunlardan biri gıdayı talep eden tüketici grubudur. İkincisi, talep karşısında gıda gereksinimini temin eden üretici grubudur. Sürecin üçüncü elemanı ise arz- talep ilişkilisinde bu yapının kurallarını belirleyen, düzenleyen ve denetleyen kamu otoritesidir[246]. Bir süreç olarak gıda güvenliğinin sağlanmasında özellikle izlenebilirlik ilkesi önem kazanmaktadır. Çünkü izlenebilirlik ilkesi sayesinde gıda üretim sürecinin gıdanın üretilmesinden son tüketiciye kadar geçen süreç takip edilebilmektedir[247].

### 6.Gıda Güvenliğini Tehdit Eden Tehlikeler

İnsan sağlığı açısından tehlike yaratan gıdalar tehlike taşırlar. Tehlike "kabul edilmeyen bir düzeyde bulunduğunda sağlık üzerine olumsuz etkisi bulunan biyolojik kimyasal veya fiziksel durum" olarak tanımlanabilir[248]. Bu tanım Dünya Sağlık Örgütü tarafından da benimsenmektedir[249].

#### a) Fiziksel Tehlikeler

Fiziksel tehlikeler veya kirlenmeler gıda niteliğinde olmayan maddelerin bilerek veya bilmeyerek gıda maddelerine karışması sonucu oluşur. Taşlar, cam parçaları, metal parçaları, kagıtlar, kıl, paketleme malzemeleri, plastik maddeler, odun parçaları, haşere, haşere pisliği gibi maddeler fiziksel tehlike oluşturacak niteliktedir[250]. Fiziksel tehlikeler zaman içerisinde mikrobiyolojik tehlike haline de gelebilir. Gıda ürünün çeşidine göre bu maddeler gıdalarda bulunabilir. Örneğin hayvansal kökenli gıdalarda bulunabilecek kıl veya kemik parçaları daha sonra biyolojik bir tehlike haline gelebilir. Fiziksel tehlikeler yetişme, hasat, depolama ve taşıma koşullarının yetersizliğinden kaynaklanabilir. Aynı zamanda bunlar çevreden

---

[246] Kemal Demirağ ve Hülya Yılmaz, "Gıda Güvenliği, Sürdürülebilirliği ve Yerel Yönetimler", http://www.imoizmir.org.tr/UserFiles/File/Izmir-Kent-Sempozyumu/bildiriler/bildiriler/200859.pdf, (06.12.13).

[247] Emilie H. Leibovitch, "Food Safety Regulation in the European Union: Toward an Unavoidable Centralization of Regulatory Powers", http://search.proquest.com/docview, (11.12.13); Deborah E. Popper, "Traceability: Tracking and Privacy in the Food System", http://search.proquest.com/docview/225330296, (22.12.13).

[248] Detaylı bilgi için bkz. Fred C. Pampel, **The Law and Threats to Food Safety (in Threats To Food Safety)**, Infobase Publishing, USA, 2006, s.3 vd.

[249] Tayyar, Gıda Güvenliği, s.23.

[250] Giray ve Soysal, http://www.saglik.org.tr/upload/dosyalar/Turkiye_Gida_guvenligi.pdf, (07.12.13); Mehmet Şahin ve Hikmet Y. Çoğun, "Güvenli Gıda Tüketimi", http://memedsahin.com , (07.12.13); Gıda Mevzuatı ve Kalite Yönetimi, s.90.

gıdalara bulaşabilirler veya kasten gıdalara eklenebilirler[251]. Bu tehlikeler gıda işletmelerinde uygun ayıklama, yıkama vb. tedbirler ile önlenebilir.

### b) Kimyasal Tehlikeler[252]

Gıdaya uygun olmayan madeni yağlar, temizleme/dezenfeksiyon için kullanılan kimyasallar, gıda katkı maddeleri, alerjik maddeler, tarım ilaçları, kimyasal zehirli maddeler, zehirli bitkiler, pestisitler, alerjinler, veteriner ilaçları, kadmiyum ve civa gibi ağır metaller, poliklorlu bifeniller, dioksinler, nitrat/nitrit, hormonlar ve benzeri büyümeyi ve gelişmeyi düzenleyiciler, histamin, nitrozaminler, polisiklik aromatik hidrokarbonlar, heterosiklik aminler, ambalaj materyalinden kaynaklanan bileşikler, kullanıma müsaade edilmeyen katkı maddeleri gibi pek çok madde kimyasal tehlike niteliğindedir[253].

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[254].

### c)Biyolojik Tehlikeler

Sterelize edilmemiş gıda maddeleri kendi içerisinde birçok mikroorganizmayı barındırır. Mikroorganizmaların artması gıdaların yapısını bozar ve gıdaları tüketilemez hale getirir. Bunun yanında fiziksel yansımaları bulunmasa da gıdalarda patojenlerin yer alması gıda güvenliği için risk taşır. Biyolojik tehlikeler kendi içerisinde çeşitlidir. Birinci grup gıda gruplarında doğal olarak bulunan zehirli kimyasal maddelerdir. Örneğin filizlenmiş ve yeşillenmiş patates, zehirli bal ve zehirli mantarlar gibi. İkinci grup ise gıdalara bulaşan ve uygun koşullara göre

---

[251] Erkmen, s.221.

[252] Bkz. Margaret E. Coleman ve M. Marksharry, "Risk Analysis Frameworks for Chemical and Microbial Hazards", **Food Safety Handbook**, (Ed. Ronald H. Schmidt and Gary E. Rodrick), USA, 2003, ss. 19-46; Gıda Güvenliği Raporu, www.tgdf.org.tr, (06.12.13); Umran Uygun ve Hamit Köksel, "Gıda Güvenliğini Tehdit Eden Kimyasallar", http://yunus.hacettepe.edu.tr/~gdhszr09/odevler/word1.pdf, (07.12.13).

[253] Şahin ve Çoğun, http://memedsahin.com, (07.12.13); Gıda Mevzuatı ve Kalite Yönetimi, s. 90.

[254] Warning, Grundlagen des Lebensmittelrechts, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14); İlbeği, http://www.gidamo.org.tr/resimler/ekler/85454e8279be180_ek.pdf?dergi=18, (07.12.13).

üretilmeme veya saklanmama nedeniyle üreyen mikroorganizmalar (küfler, parazitler, bakteriler), virüsler ve mikrobiyol toksinlerdir[255]. Üçüncü grup ise genetiği değiştirilmiş organizmalardır. Ancak özellikle bakteriler[256], virüsler[257], küfler[258] ve parazitler[259] önemi biyolojik tehlikelerdir[260].

### 7.Gıda Güvenliğini Etkileyen Faktörler

#### a) Küresel Gıda Ticareti

Küreselleşme ile birlikte birçok unsurun ulusal sınırlar dışına çıkarak dünyasallaştığı bir çağda bulunmaktayız. Ulusal sınırlar dışında ekonomik hareketliliğin önünün açılması ile birlikte, farklı coğrafyalarda yetiştirilen gıda ürünleri de rahatça ticarete konu olmaktadır[261]. Gıdalar, ticaret nedeniyle farklı coğrafyalardaki tehlike ve hastalıkları da beraberinde getirme riskini taşımaktadır. Bu nedenle ticarete konu olan gıdaların da ayrıca gıda güvenliği şartlarını taşıyıp taşımadığı bilhassa değerlendirilmelidir[262].

Gıdaların ticarete konu olması, ekonomik bir sektör olması aynı zamanda ekonomik krizlerden de etkilenmeyi beraberinde getirmektedir. Ekonomik kriz; kaynak sağlama, bu kaynaklara erişme konusunda sıkıntılar yaratabilecektir. Bu ise

---

[255] F. Untermann, "Microbial Hazards in Food", **Food Control Journal**, Cilt: 9, Sayı: 2, 1998, ss. 119–126, http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0956713597000674, (08.12.13); Nihat Akın ve Mustafa Karakaya, "Biyogüvenlik ve Gıda Güvenliğinde Temel Yaklaşımlar", http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/6072923bfc3cf47_ek.pdf?tipi=14, (08.12.13); Erkmen, s.221.

[256] Bkz. Erkmen, s.221.

[257] Bkz. Berna Dağnilak, **Konya'da Faaliyet Gösteren Gıda İşletmelerinin HACCP Bilgi ve Uygulama Düzeylerinin Belirlenmesi**, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Gıda Mühendisliği Anabilim Dalı Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Konya, 2010, s.10.

[258] Bkz. Dağnilak, s.9.

[259] Varlığını sürdürebilmek için belirli bir yerde muhafaza olmaya ihtiyaç duyan canlılara parazit denir. Parazitler genellikle insanlarda veya hayvanlarda bulunarak varlıklarını sürdürürler (http://tr.wikipedia.org/wiki/Parazit, (08.12.13)) .

[260] Streinz, Hygienerecht, http://beck-online.beck.de/, (18.02.14

[261] Bkz. MacMaoláin, s.133 vd; Erkan Rehber, "Tarımda Endüstrilesme ve Küreselleşme", **İ.Ü. İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti İktisat Dergisi**, Sayı 477, Eylül 2006, ss. 20-25; Tim Josling, Donna Roberts ve David Orden, "Food Regulation and Trade: Toward A Safe and Open Global System", **Journal of International Economic Law**, September, 2005, www.westlaw.com, (08.12.13); Ruosi Zhang, "Food Securıty: Food Trade Regime and Food Aid Regime", **Journal of International Economic Law,** September, 2004, www.westlaw.com, (08.12.13); Gıda Güvenliği Raporu, www.tgdf.org.tr, (06.12.13); Spencer Henson, Ann-Marie Brouder ve Winnie Mitullah, "Food Safety Requirements and Food Exports from Developing Countries: The Case of Fish Exports from Kenya to the European Union", http://www.jstor.org/stable/1244245?seq=1, (16.12.13).

[262] Bkz. Christine Kaufmann ve Simone Heri, Liberalizing Trade in Agriculture and Food Security-Mission Impossible?, http://heinonline.org, (08.12.13); İlbeği, http://www.gidamo.org.tr, (08.12.13); International Trade and Food Safety: Economic Theory and Case Studies (Ed. Jean C. Buzby), http://www.ers.usda.gov, (08.12.13).

gıda güvenliğini farklı bir yönüyle etkileyen başka bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır[263]. Küreselleşme olgusu bağlamında değinilmesi gereken bir diğer husus da küresel gıda ticaretinin bir unsuru olarak gıda tedarik zincirlerinin bütün dünyada faaliyette bulunmasıdır[264]. Son dönemde sık sık rastlanan bu durumun pratik tehlikeleri de gıda güvenliğine küresel bir bakışı gerektirmektedir. Örneğin bir fast food zincirinin herhangi bir ürününde tehlikeleri bir madde bulunması durumunda bu sorun, işletmenin faaliyette bulunduğu bütün ülkelerde kendini göstermektedir[265].

### b) Nüfus Hareketleri ve Göçler

Yine küreselleşme ile günümüzde nüfus hareketleri artış göstermekte ve büyük göç dalgaları meydana gelmektedir. Bu göç hareketleri bazen daha iyi bir yaşam şartlarına kavuşmak için insanların tercihi ile meydana geldiği gibi bazen de savaş, açlık, kuraklık gibi nedenlerle mecburi sebepler ile de oluşmaktadır[266]. Göçler sonucu farklı bir kültüre kendi gıda kültürünü getirenler geleneksel uygulamaları ile gıda güvenliği açısından tehlikeler yaratabilmektedir. Kendi gıda alışkanlıklarını yaşatmak isteyenler, gıdaları işleme ve hazırlama aşamalarında toplumun diğer kesimleri açısından güvensiz uygulamalara yolaçabileceklerdir[267].

Nüfus hareketleri bağlamında belirtmek gerekir ki nüfusun hızla artması ile birlikte gıdaya güvenli bir şekilde ulaşmak daha da zorlaşacaktır[268]. Bunun nedenini ise iki türlü belirlemek mümkündür. Doğal kaynaklar nüfus artışı ile oluşan talebi

---

[263] Bkz. Eştürk,Ören ve Alemdar, http://www.researchgate.net, (08.12.13); Sibel Çaşkurlu, "Küresel Gıda Krizi: Üçüncü Gıda Rejimi, Küresel Sermaye ve Gelişmekte Olan Ülkeler", **Ekonomik Yaklaşım Dergis**i, Cilt: 23, Özel Sayı, ss. 161-194; Halis Akder A., "Finansal Kriz ve Gıda Ürünleri Fiyatları", www.mfa.gov.tr/data/Kutuphane/yayinlar/EkonomikSorunlarDergisi/Sayi33/halis_akder, (08.12.13).

[264] Bkz. Rützler, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14). Küreselleşme olgusunun ülkemizde gıda güvenliği sürecine etkisi için bkz. Mustafa Talas, "Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Tarım ve Gıda Güvenliği", http://asosindex.com/journal-article-fulltext?id=14133&part=1, (08.12.13).

[265] James Chyau, "Casting a Global Safety Net--A Framework for Food Safety in the Age of Globalization", **Food and Drug Law Journal,** 2009, www.westlaw.com, (08.12.13).

[266] Lynn Mcintyre ve Krista Rondeau, "Food Security and Global Health", **Global Health and Global Health Ethics**, (Ed. Solomon Benatar and Gillian Brock), Cambridge University Press, London, 2011, s. 265; Bülent Gülçubuk, "Kırsal Yoksulluk, Tarım Politikaları ve Gıda Güvenliği", **Tarladan Sofraya Gıda Güvenliği Sempozyumu**, www.zmo.org.tr/resimler/ekler/3747091c48fb017_ek.pdf, (08.12.13); David P. Lambert, "Global Food Security: in Our National Interest", www.westlaw.com, (25.12.13).

[267] Gıda Güvenliği Raporu, www.tgdf.org.tr, (06.12.13).

[268] Bkz. Turgut Yazıcıoğlu, "Dünya'da ve Türkiye'de Gıda Beslenme ve Açlık Sorunları", **Gıda Dergisi**, Sayı 6, Kasım-Aralık, 1981, s. 3 vd.; Yurdakul ve Mutlu, www.zmo.org.tr/resimler/ekler/, (08.12.13); Celile Özçiçek Dölekoğlu, "Gıda Güvencesi", **Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Bakış Dergisi**, Sayı 4, Eylül 2003, http://www.aeri.org.tr, (08.12.13).

karşılayamaz durumdadır. Diğer bir sebep ise yine birinci sebebe bağlı olarak, doğal kaynaklardan elde edilemeyen ürünlerin sanayi aşamasında daha kolay yollardan elde edilme faaliyetleri ile gıdaya olan güveninin daha da azalmasıdır[269]. Özellikle 2008 yılından itibaren dünya ölçeğinde gıdaya olan ihtiyaç ve temin sıkıntısının giderek arttığını görmekteyiz[270].

### c)Küresel İklim Değişikliği

Günümüzde iklim değişiklikleri radikal biçimde meydana gelmekte ve önümüzdeki günlerde de artarak devam edeceği tahmin edilmektedir. Küresel ısınma, küresel soğuma, şiddetli rüzgârlar, şiddetli yağmurlar ve bunlara bağlı olarak diğer felaketler gün geçtikçe birçok sorunu da beraberinde getirmekte ve gıda güvenliği politikalarını da etkilemektedir[271].

Küresel iklim değişiklikleri sonucu oluşacak tehlikelerin en başında kuraklık gelmektedir. Kuraklık ile birlikte tarım alanları yeterli derecede sulanamayacak ve yetersiz sulanma nedeniyle gıda maddeleri istenilen kalitede olamayacaktır. Kuraklığın bir sonucu da tarım alanlarının azalması olacaktır[272]. Çünkü doğal yağışların azlığı ancak yapay şekillerle sulanan alanlarda tarım yapılmasını zorunlu kılacaktır. Bunun yanında yeraltı sularının kirlenmesi, sulardaki tuz oranın artması gibi hususlar da gıda güvenliğini olumsuz etkileyen diğer faktörler kapsamında değerlendirilebilir[273].

---

[269] William D. Schanbacher, **The Politics of Food- The Global Conflict Between Food Security and Food Sovereignty**, Praeger Security Internationals Publishing, USA, 2010, s. 1vd; Erdoğan Güneş, "Gıda Sanayii ve Açlık Sorunsalı", http://www.dunyagida.com.tr/yazar.php?id=21&nid=3156, (08.12.13).

[270] Bkz. Serkan Gürlük ve Özlem Turan, "Dünya Gıda Krizi: Nedenleri ve Etkileri", **U. Ü. Ziraat Fakültesi Dergisi**, , Cilt: 22, Sayı: 1, 2008, ss. 63–74. Türkiye bakımından yansımaları için bkz. Gülcan Eraktan, "Küresel Gıda Krizi ve Türkiye", **Küresel Kriz, Türkiye ve Gıda Güvencesi Sempozyumu**, TMMOB Kimya Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 2009, s. 37 vd.

[271] Bkz. Lake Iain R/Hooper Lee/Abdelhamid Asmaa/Bentham Graham, Climate Change and Food Security: Health Impacts in Developed Countries, http://search.proquest.com/docview/1220482463, (10.11.10); Lambert, www.westlaw.com, (25.12.13).

[272] P. K Aggarwal ve A. K. Singh, "Implications of Global Climatic Change on Water and Food Security", **Global Change: Impacts on Water and Food Security**, (Ed. Claudia Ringler, Asit K. Biswas ve Sarah Cline), Springer-Verlag, Berlin, 2010, ss.49-63.

[273] İklim değişikliklerinin gıda güvenliğine etkilerine ilişkin daha teknik açıklamalar için bkz. Samim Saner, İklim Değişikliği ve Gıda Güvenliği, http://www.ggd.org.tr/icerik.php?id=345, (08.12.13); Tayfun Özkaya, "Kapımızdaki Tehlike: İklim Değişikliği ve Gıda Krizi", http://usiad.net/dergi/54.Sayi/, (08.12.13).

İklim değişikliğine dayalı olarak çevresel faktörlerin de etkisi ile birlikte gıda güvenliğini tehdit edecek tehlikeler daha da artacaktır[274]. Günümüzde söz edilen tehlikelerin somut örneklerine de rastlamaktayız. Örneğin 90'lı yılarda Bangladeş, Hindistan ve Nepal'de kuvvetli muson yağmurları olmuş ve buna dayalı olarak sel felaketlerinin de gerçekleşmesi ile birlikte büyük ölçüde gıda sıkıntısı çekilmiştir[275]. Bu sıkıntı önümüzdeki süreçte önlemler alınmaz ise daha da artarak devam edecek ve açlık sorunu ile karşı karşıya geleceğiz[276].

### 8.Gıda Güvenliğini Bozucu Eylemler

Gıda güvenliğini bozucu eylemler çok çeşitli olabilir. Gıdaların tüketilmesini fiziksel, kimyasal ve biyolojik olarak güvensiz hale getiren her faaliyet bu kapsamdadır. Bu bakımdan gıda güvenliğini bozucu temelde üç eylemin varlığından bahsedebilir: 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[277]. 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 (m.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

---

[274] Farklı boyutlarına yönelik ayrıntılı açıklamalar için bkz. Ahmet Ümit Sucu, **Küresel Gıda Krizi Nedenleri Etkileri ve Uygulanan Politikaların Etkinliği**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Politikası Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2011, s. 1vd.

[275] Murat Türkeş, Utku M. Sümer ve Gönül Çetiner, "Küresel İklim Değişikliği ve Olası Etkileri", http://www.havadurumu.gov.tr/FILES/iklim/iklimetkileri.pdf, (08.12.13).

[276] Bkz. Akın Ayşegül, "Dünya'da Açlık, Yapılanlar, Yapılması Gerekenler", **Dünya Gıda Günü 2010 "Açlık: Utancın Tarihsel Adı…" Sempozyumu**, TMMOB Gıda Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 2008, s.29 vd.; Erdoğan Güneş, "Gıda Sanayi ve Açlık", **Dünya Gıda Günü 2010 "Açlık: Utancın Tarihsel Adı…", Sempozyumu**, TMMOB Gıda Mühendisleri Odası Yayını, Ankara 2008, s.35vd.; Gökhan **Günaydın**, ""Uluslararası Düzen ve Açlık İlişkisi" Boyutu", **Dünya Gıda Günü 2010 "Açlık: Utancın Tarihsel Adı…" Sempozyumu**, TMMOB Gıda Mühendisleri Odası Yayını, Ankara 2008, s.47 vd.

[277] Bkz. Fortin, s.170 vd.

değildir[278]. Günümüzde de tağşişe en çok kayıt dışı gıda işletmelerinde rastlanmaktadır.

Gıdaları 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 de "kanun kapsamındaki ürünlerin, şekil, bileşim ve nitelikleri itibarıyla yapısında bulunmayan özelliklere sahip gibi veya başka bir ürünün aynısıymış gibi gösterme" olarak tanımlanmıştır(m.3/64). Gıdaların tağyiri ise, gıda maddelerinin iyiden kötüye başkalaştırılması, değiştirilmesi ve bozulmasıdır[279].

### C. Gıda Denetimi

#### 1.Kavram

Denetim, herhangi bir alanda yapılan hizmetin, o hizmet için öngörülmüş kurallara uygunluğunun tespitidir. Denetim, sözlükte kontrol, revizyon, gözden geçirme, teftiş gibi bir çok anlama gelmektedir[280]. Gerçekleştirilen faaliyetlerin uygun, etkili olup olmadığın tespiti içi her zaman denetim ve buna bağlı denetim sistemlerine ihtiyaç vardır. Bütün denetimlerin belli başlı "aksaklıkların belirlenmesi, nedenlerin bulunması, bu nedenlerin ortadan kaldırılması" gibi temel amaçları bulunmaktadır. Organize bir denetim sisteminden söz edilebilmesi için denetimin bazı temel bileşenlerden oluşması gerekir. Denetim sistemlerinde; "denetimin amacı, beklenen yararları, değerlendirme ölçütleri, denetimin zamanlaması, denetimin yeri,

---

[278] Tarihsel olarak da tağşiş yaygın olarak yapılmıştır. Özellikle baharatın değerli ve az bulunur olması nedeniyle sık sık tağşişe konu olduğunu görmekteyiz. Anadolu coğrafyasında tağşişe ilişkin ilk düzenlemeler Fatih Sultan Mehmet döneminde yapılmıştır. Bu dönemde tağşiş yapılan malların yakılıp yok edildiğine dair kayıtlar mevcuttur (Hüseyin Koç, http://huseyinkoc.net/bitkiler/2-haberler/10-ta-katitirma.html, (08.12.13)). "Dünyada, gıda maddelerinin kontrol edilmesi ve bunların yazıya dökülmesinden itibaren tutulan kayıtlarda tağşişe yer verilmiştir. Gıda kontrolü ve tağşiş ile ilgili Hitit'lere ait 3600 yıl öncesinde yazılan ilk emir ve belgeyi içeren sütunda "komşunu aldatma, zehirli yiyecek satma" ibaresi yazılıdır. Gıda kontrolü, dünyada ilk olarak, Selçuklu Hükümdarının Hazine Nazırı olan El Gazani (M.S. 1100) zamanında bir sisteme bağlanmıştır. Osmanlılar, hâkim olduğu coğrafyada baharat üretimi ve ticaretinden, önemli gelirler elde etmişlerdir. İstanbul'da Mısır Çarşısı, asırlar boyunca baharat ve bitkisel drogların merkezi olmuştur. Konunun önemine istinaden Osmanlı imparatorluğunda, "ihtisap teşkilatları" kurulmuştur"(**Koç**, http://huseyinkoc.net, (08.12.13)).

[279] Kadri Keskin, **Gıda Mevzuatı ve Standard**, Desen Ofset, Ankara 1995, s. 41.

[280] http://tdkterim.gov.tr/bts/, (08.12.13).

denetim teknikleri, denetçinin görevleri, eğitimi, nitelikleri" gibi temel unsurların sağlanması gerekir[281].

Gıda denetimi, en basit tanımlamayla gıdanın "sofradan çatala" güvenli işlemlerden geçtiğinin tespitidir. Bu tespit hem gıdanın sağlığa uygunluğunun, hem de sağlığa zararlı olmamakla birlikte gıdanın öngörülen fiziksel-kimyasal-biyolojik içeriğe sahip olup olmadığının belirlenmesi ile gerçekleştirilir[282]. Gıda denetiminde gıda işletmelerinin, gıda satış yerlerinin ve gıdaya ilişkin faaliyet yürüten diğer yerlerinin gıda mevzuatına uygunluğunun denetlenmesi söz konusudur. Söz konusu yerlerde kullanılan gıda ham maddelerinin, gıda ile temas edecek madde, malzeme, alet ve ekipmanların hijyen kurallarına uygunluğu, buralarda çalışan personelin durumu kontrol edilmektedir[283].

Gıda denetimlerinin başarılı olabilmesi öncelikle gıda mevzuatının ihtiyaca uygunluğuna bağlıdır. Bunun yanında denetimlerin niteliği, denetçilerinin eğitim düzeyi, denetim için gerekli analiz ve muayene donanımın yeterliliği, denetim planı ve denetim sıklığı ve kurullara uyulmaması durumunda yaptırımların caydırıcılığı gibi hususlar denetimlerin başarısını belirleyecektir. Gıda denetimi, denetimin evresine ve niteliğine göre çok farklı karakterlerde olabilir. Buna göre denetim "izleme, gözetim, doğrulama, tetkik, denetim, numune alma ve analiz" yöntemlerinden herhangi biri olarak karşımıza çıkabilir.

Gıda denetimi kavramı Kanun'da da tanımlanmıştır. Buna göre denetim "… gıda…ile ilgili faaliyetlerin bu Kanun hükümlerine uygunluğunun tespiti amacıyla Bakanlık tarafından yapılan veya yaptırılan tüm işlemleri" ifade etmektedir. Tanım gereğince gıda denetimi esas olarak gıdaya ilişkin yapılan faaliyetlerin Kanuna uygunluğunun belirlenmesidir. Denetim tanımı içerisine doğrudan bakanlığın yaptığı faaliyetler ile onun görevlendirmesi veya yetkilendirmesi ile diğer kisi ve kurumların yaptığı faaliyetler de girmektedir. Bu anlamda tanımda resmi kontrole ilişkin belirli görevlerin devredilmesi veya hizmet alımı durumu da dikkate alınmıştır.

---

[281] Sedat Mocan, **Ankara Tarım İl Müdürlüğü'nün 2005 Yılı İçerisinde Yapmış Olduğu Gıda Denetim Hizmetlerinin Değerlendirilmesi**, Türkiye Cumhuriyeti Ankara Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü, Yayımanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2006, s.7.
[282] Şahinbaş, s. 6.
[283] Bertling, Generelle Pflichten der Lebensmittelunternehmer, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

## 2.Gıda Denetiminde Kullanılan Yöntemler

Gıda denetimlerinde kullanılan yöntemler sübjektif ve objektif yöntemler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır[284]. Subjektif yöntem, duyusal yöntemdir. Bu yöntem ile gıdaların beş duyu ile denetlenmekte ve gıdaların görünüm, renk, tad, koku, yumuşama veya sertleşme özellikleri kontrol edilmektedir[285]. Bu denetimde gıdalarda meydana gelen değişiklikler ile gıdaların etiketleri karşılaştırılmakta ve buna göre bir değerlendirme yapılmaktadır. Subjektif yöntemde denetimi yapan kişinin kişisel duyuları ön plandadır. Yani denetim o kişinin görme, koklama, dokunma, tatma duyuları esas alınarak gerçekleştirilmektedir[286]. Bu nedenle denetlemede bulunacak kişilerin konu ile deneyimli ve eğitim almış olması beklenmektedir. Diğer bir yöntem grubu ise "objektif yöntemler"dir[287]. Objektif yöntemler kişiye göre değişmeyen uluslararası belirli standartlara sahip olan yönetmelerdir. Objektif yöntemler de kendi aralarında "fiziksel", "kimyasal" ve "biyolojik" yöntemler olmak üzere üçe ayrılır. Fiziksel muayeneler ile bir gıdanın fiziksel özellikleri ölçülmektedir. Fiziksel gözlem ile gıdaların yapıları, renkleri, kıvamları, fiziksel hataları tespit edilebilmektedir. Renk ölçümü ile gıdaların temel renk karakteristiği çıkarılır. Simetri ölçümleri ile gıdaların boy, ebadı, hacmi, genişliği gibi unsurlar tespit edilmektedir[288]. Yine fiziksel muayene ile gıdaların yoğunlukları da test edilebilmektedir. Objektif yöntemler arasında bir diğer yöntem ise kimyasal kontrol yöntemleridir. Kimyasal yöntemler ile gıdayı oluşturan maddelerin oranlarını tespit etmek, gıdanın zehirli olup olmadığını tepit etmek, gıdaya belirlenenden farklı bir madde konulup konulmadığını anlamak ancak kimyasal yöntemler ile belirlenebilmektedir[289]. Bir diğer yöntem ise mikrobiyolojik kontrol yöntemidir. Mikrobiyolojik kontrol yönteminde gıda maddesinin içindeki mikroorganizmaların varlığı tespit edilmektedir. Bu yöntem uygun laboratuar koşullarında uygulanabilmektedir[290].

---

[284] Millî Eğitim Bakanlığı Modülü, s. 9.
[285] Claussen, Lebensmitteluntersuchung, http://beck-online.beck.de/, (19.02.14).
[286] Claussen, Lebensmitteluntersuchung, http://beck-online.beck.de/, (19.02.14).
[287] Ayrıntılı bilgi için bkz. Claussen, Lebensmitteluntersuchung, http://beck-online.beck.de/, (19.02.14).
[288] Millî Eğitim Bakanlığı Modülü s. 9.
[289] Millî Eğitim Bakanlığı Modülü s. 9.
[290] Ayrıntılı bilgi için bkz. Millî Eğitim Bakanlığı Modülü, s. 9.

### 3.Gıda Denetiminin Konusu Olarak Gıda İşletmeleri

Gıda güvenliği kurallarına uyması gereken birimler gıda işletmeleridir. Bu anlamda gıda güvenliği denetimlerinin muhatabı gıda işletmeleridir. Bu önemi nedeniyle gıda güvenliği hukukunun birincil düzenleme alanı gıda işletmeleri olmaktadır[291]. Gıda işletmesi kavramı Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmelik ile tanımlanmıştır. Buna göre gıda işletmeleri "kâr amaçlı olsun veya olmasın kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek veya tüzel kişiler tarafından işletilen, gıdaların üretildiği, işlendiği, muhafaza edildiği, depolandığı, dağıtıldığı, nakledildiği, satıldığı, servis edildiği herhangi bir aşaması ile ilgili herhangi bir faaliyeti yürüten işletmeler"(m.4/2-f) olarak tanımlanmıştır.

Gıda Hijyeni Yönetmeliği'nde ise daha genel ve kapsayıcı bir ifade olarak "gıda işi" terimi yer almıştır. Gıda işi terimi ile daha çok faaliyet eksenli bir tanımlama yapılmıştır. Buna göre gıda işi "kar amaçlı olsun veya olmasın, kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek veya tüzel kişiler tarafından, gıdanın üretimi, işlenmesi ve dağıtımının herhangi bir aşamasıyla ilgili bir faaliyet" olarak tanımlanmaktadır(m.4). Bu tanımda temel olarak 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü esas alınmıştır. Tüzükten farklı olarak gıda işi hem örneklendirilerek hem de öznesi vurgulanarak tanımlanmıştır. Konsey Tüğünde gıda işletmeleri tanımlanmamış olmakla birlikte "gıda işi yapan işletmeci" tanımlanmıştır. Buna göre, "gıda işi yapan işletmeci kendi kontrolleri altında yürütülen gıda işinin gıda yasası şartlarına uygunluğundan sorumlu olan doğal veya yasal kişiler" anlamına gelmektedir(m.3). Tüzük gıda işletmecisini yürüttüğü faaliyet ekseninde değil de sorumluluğun tespiti ve sorumluluğun muhatabı bağlamında tanımlamıştır[292].

Gıda işletmelerinin tanımından gıda işletmelerinin bazı temel özellikleri çıkmaktadır. Bunları şu başlıklar altında saymak mümkündür.

- **Gıda işletmeleri kamu kurum ve kuruluşları, gerçek veya tüzel kişiler tarafından işletilebilir:** Kamu kurumları hizmet yönünden yerinden yönetim idarelerini (hizmetsel kuruluşları) ifade eder. Örneğin üniversiteler kamu kurumu niteliğindedir ve üniversite bünyesinde faaliyette bulunan bir yemekhane gıda işletmesi kapsamındadır. Kamu kuruluşu tabiri ise Türk idari

[291] Bernd van der Meulen, "The Function of Food Law", www.heinonline.com , (22.12.13).
[292] Bertling, Generelle Pflichten der Lebensmittelunternehmer, http://beck-online.beck.de/ ; Rathke, Horizontale Vorschriften, Rn. 12-17, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

yapısı içinde teknik tanımı olan bir terim değildir. Ancak bunun yanında devlet tüzel kişiliği ve bu tüzel kişilik içinde yer alan idari birimler, yerel yönetimler de teknik olarak "kamu kuruluşu" tabiri içine girmeseler de yönetmelik kapsamında değerlendirmek gerekir. Bu anlamda merkezi yönetim içerisinde yer alan idari birimlerin gıdaya ilişkin faaliyetleri gıda işletmesi kapsamında içinde değerlendirmek gerekir. Örneğin valiliklerin veya kaymakamlıkların sosyal, dini, kültürel vb. sebepler ile gıda sunumunda bulunmaları durumunda gıda işletmesi kapsamına gireceklerdir. Yine yerel yönetimlerin gıdaya ilişkin ilgili fiilleri işledikleri durumunda ilgili fiiller çerçevesinde gıda işletmesi olarak değerlendirileceklerdir. Örneğin belediyelerin ramazan ayında iftar çadırı kurması durumunda bu faaliyetler çerçevesinde gıda işletmesi niteliğinde olacaklardır. Yine belediye tarafından işletilen bir mezbaha gıda işletmesi olarak kabul edilmiş ve tarım il müdürlüğünün denetimine açık olduğu kabul edilmiştir[293].

- **Kar amaçlı olup olmamasının önemi yoktur**: Kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek veya tüzel kişilerin bu faaliyetlerini kar amaçlı yapıp yapmamalarının önemi yoktur. Örneğin bir belediyelerin ihtiyaç sahiplerine gıda sunumunda bulunması durumunda kar amaçı yoktur ancak yönetmelik kapsamındadır. Yine belediyelerin sosyal tesislerinde, kantinlerinde kar elde etme amacı vardır ve de yönetmelik kapsamındadır.
- **Söz konusu gıda işletmeleri, gıdaların üretildiği/işlendiği/muhafaza edildiği/depolandığı/dağıtıldığı/nakledildiği/satıldığı/servis edildiği veya diğer herhangi bir aşamanın yapıldığı yer olması gerekir**[294]: Belirtilen tesislerin büyük bir kısmının istenilen modern ölçülerde ve niteliklerde olmadığı bilinmektedir. Gıda işletmelerinin irili ufaklı yaygın olması bunların kayıt altına alınmasını zorlaştırmaktadır[295]. Kayıt altına alınamayan ve bu bakımdan denetlenemeyen gıda işletmeleri haksız rekabet yaratmakta ve halk sağlığı açısından tehlikeli ürünler üretmektedirler. Özellikle sokak dilinde

[293] Danıştay, 8. Daire, E. 2008/720, K. 2010/3180, T. 2.6.2010, www.kazancı.com, (08.12.13).
[294] Bkz. Rathke, Horizontale Vorschriften, Rn. 12-17, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).
[295] Türkiye'de gıda işletmeleri çok çeşitlidir. Yapılan anlizlere göre gıda işletmelerinin %56'sı un ve unlu mamüller, %18'i süt ve süt ürünleri, %12'si sebze ve meyve işleme,%4'ü bitkisel yağ ve margarin, %3'ü şekerli mamüller, %2,5'i et mamülleri ve %4,5'i ise tasnif dışı gıdalar, alkolsüz içecekler, su ürünleri sanayinden oluşmaktadır (Ulusal Gıda Raporu, s. 5).

"merdiven altı" tabir edilen işletmeler gıda güvenliği açısından tehlike yaratmaktadır[296]. Gıda işletmelerinin faaliyet alanı ve yapısal özelllikleri gıda güvenliğini sağlamda önem arzetmektedir[297].

## III. GIDA GÜVENLİĞİ HUKUKUNUN GELİŞİMİ

### A. Hukuk Tarihi Açısından Gıda Güvenliği Hukukunun Gelişimi

Gıdaların üretilmesinden tüketilmesine kadar geçen sürecin kurallara bağlanma ihtiyacı kendine has bir hukuk dalının da oluşmasına neden olmuştur. Bu hukuk dalı gıda güvenliği hukukunu oluşturur. Gıda güvenliği hukuku gıda mevzuatına dayanmaktadır. Gıda mevzuatı ise gıdanın üretimden tüketime uzanan bütün süreçlerini kapsayan kurallar bütünüdür. Gıda güvenliği hukuku bağımsız bir disiplin olarak özel hukuk niteliklerini barındırsa da kamu hukuku karakterinin ağır bastığını söylemek mümkündür[298].

Tarihsel olarak; gıda tüketimine ilişkin kurallar koyma geleneği insanoğlunun gıda üretme ve tüketme alışkanlıklarının değişmesi ile doğmuştur. İnsanlar önceleri sadece doğadan ihtiyacı olduğu gıdayı özgürce elde ederek bu gereksinimlerini gidermiştir. Günümüzde de küçük yerleşim yerlerinde, köylerde gıda üretimi kuralara bağlı değildir. Örneğin bir çiftçi tarlasından elde ettiği domatesleri veya kendi ineğinin sütünden yaptığı peyniri tüketirken kurallara bağlı değildir. Gıda üretiminde kurallara bağlılık gıdaların ihtiyaç fazlası üretilmesi ve bu ihtiyaç fazlasının ticarete konu olması ile ortaya çıkmıştır. Gıda üretiminin ekonomik bir getirisinin olması gıda ticaretinden daha fazla para kazanma hırsını da beraberinde getirmektedir. Bu ise gıdaları daha ucuza mal etmek adına ucuz madde kullanmak, gerekli üretim teknolojilerine sahip olmamak, gerekli saklama ve dağıtım koşullarından yoksunluk gibi birçok sorunu beraberinde getirmiştir[299]. Gıda hukukunun gelişiminin kökeninde gıdaların sağlıklı olup olmamasının yanında

---

[296] Bkz. Ayşegül Akın ve Sema Gün, "Avrupa Birliğine Katılım Sürecinde Gıda İşletmelerinin AB Standartlarına Uyumu", www.agri.ankara.edu.tr/economy/1189_1248090904.doc, (08.12.13).

[297] Bkz. Hasan Vardin ve Fatih Yılmaz Mehmet, "Gıda Üretim Tesisleri Tasarımının Bileşenleri", **HR. Ü.Z.F. Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 15, 2011, ss. 13-18 (http://ziraat.harran.edu.tr, (08.12.13)).

[298] Bkz. Muammer Kayahan, Nevzat Artık, İbrahim İlbeği, Recai Ercan ve Sibel Seval, "Ulusal ve Uluslararası Gıda Mevzuatı", **TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Türkiye Ziraat Mühendisliği 6.Teknik Kongresi**, Ankara 2004, s. 2, (http://www.zmo.org.tr, (08.12.13)).

[299] Bkz. Şahinbaş, ss. 11–12.

gıdaya güvenli bir şekilde ulaşma gereği de önemli bir yer tutmaktadır. Bu gereksinimimin nedenleri bolluk ve açlık dönemlerinde değişikliğe uğrayabilmekte, söz konusu ekonomik temellerin değişmesi ile gıda hukukunun yapısı da değişmektedir[300].

Gıda güvenliğine ilişkin kurallara öncelilikle Hitit, Eski Mısır ve Roma dönemlerinde rastlıyoruz[301]. Bunun yanında İslam dünyası'nda, Selçuklu ve Osmanlı dönemlerinde de gıda güvenliğine ilişkin önemli düzenlemeler ve uygulamalar yapılmıştır[302]. Gıda güvenliğine ilişkin daha sistematik düzenlemeler ise Günümüz Avrupası'nda yapılagelmiştir[303].

---

[300] Thomas Mettke, "Gıda Hukukunun Gelişimi", (Çev. A. Necip Ortan), **AÜHFD**, Cilt: XXXVI, Sayı: 1–4, Ankara, 1979, ss. 227–228.

[301] Gıda tüketimine ilişkin ilk kurallar Hitit dönemine ait tabletlerde yer almaktadır. Hititler'e ait bir tablette "komşunun yağını(etini)" zehirleme" hükmü yer almaktadır. Gıda hukukuna ilişkin en temel kurallar Hammurabi Kanunları'nda yer almaktadır. Bu yasalarda gıdaların özellikle de alkolün (bira) güvenli üretimini sağlayacak kuralların yer aldığını görmekteyiz (Mettke, ss. 228–229; Tekeli, s.4; Fatih Taşdöğen, **Türkiye'de Gıda Denetimi Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Uzmanlık Tezi, Ankara, 1995, s. 10). Eski Mısır'da da gıda maddelerinin stoklanmasına, dağıtılmasına, teslimine ve de içeriğine ilişkin hukuksal düzenlemeler yer almıştır. Bu dönemde kolluk tedbiri niteliğinde gıda kontrolleri yapılmış ve kurallara uymayanlar Nil nehrine atılmak gibi cezalara çarptırılmıştır (Mettke, ss. 228–229; Şahinbaş, s. 13). Roma dönemine baktığımızda ise bu dönemdeki hukuksa düzenlemelerin gıdanın kaliteli olmasının yanında özelikle gıda maddesi üreten yerlerin taşıması gereken hijyen ve üretim kurallarını içerdiğini görmekteyiz. Bu dönemde gıda güvenliğini sağlamak için hayvan pazarları, aşevleri, dükkânlar kontrol edilmekteydi. Ayrıca gıdaların temin edilmesinde piyasa koşullarının düzenlenmesi de hukuksal kurallar ile düzenlemeye konu olmuştur. Yine bu dönemde gıdaların içerik bakımından üretilme koşullarını belirleyen Kodekslerin var olduğunu görmekteyiz (Gıda Mevzuatı ve Kalite Yönetimi Ders Kitabı, s.6; Mettke, ss. 229–230).

[302] İslam Dünyası'nda gıda kontrolleri için ihtisap kurumu kurulmuştur. İhtisap kurumu bir nevi kendi çağının kolluk makamı niteliğindedir(ihtisap teşkilatı günümüz belediye zabıtası teşkilatının temeli niteliğindedir). Çarşı ve pazarların denetimi muhtesip adı verilen görevliler tarafından denetlenmekteydi. Özellikle yiyeceklerin temizliği, fiyatı, ölçü -tartı kontrolü, hile ve tağşişlerin kontrolü bu kişiler tarafından sağlanmaktaydı (Murat Bardak, **Türkiye'de Gıda Denetim Hizmetleri ve Örgütlenmesi**, TODAİ Enstitüsü Kamu Yönetimi Lisans Uzmanlık Tezi, Ankara, 1989, s. 10; Taşdöğen, s. 11) Selçuklu devletinde gıda ticaretine ilişkin düzenlemeler yapılarak gıda ölçü ve tartıları üzerinde çalışılmıştır. Yine bu dönemde düzenli bir gıda kontrol mekanizması kurulmuştur. Selçuklu devrinde yaşamış ünlü devlet adamı Nizam-ül Mülk Siyasetname'de "devletin alışverişi denetleyecek, mallara hile yapılmasını önleyecek, tartı-ölçüm işlerinin doğruluğunu kontrol edecek muhtesipleri görevlendirmesi gerekir" demektedir. Bu dönemde "Divan-ül Muhtesip" dairesine bağlı muhtesipler loncaları denetleyerek kalite kontrolünü sağlamışlardır(Şahinbaş, s. 13; Taşdöğen, s. 11). Osmanlı döneminde ise gıda güvenliği özellikle pazar kontrolü biçiminde sağlanmaya çalışılmıştır. Pazarların kontrolü öncelikle sadrazamın daha sonra ise kadılar ve muhtesiplerin yetkisine verilmiştir. Muhtesipler kadıların hiyerarşisinde hareket eden görevliler niteliğindeydi. Osmanlı Devleti döneminde geniş bir ihtisap teşkilatı kurulmuştur(Bardak, s.12; Şahinbaş, ss. 14–15). Özellikle Fatih Sultan Mehmet döneminde muhtesipler tarafından düzenli denetimlerin var olduğunu görmekteyiz. Üstelik muhtesipler fiyat belirlemek gibi birçok önemli konuda doğrudan sadrazama bağlı bulunmaktadırlar. II. Beyazıt döneminde de ihtisap kanunları getirilmiştir. Bu dönemde Dünya'nın ilk ilk gıda maddeleri nizamnamesi yapılmıştır. Bu nizamname 1502 yılında Kanunname-i İhtisab-ı Bursa (Bursa Belediye Kanunu)'ya dayalı olarak hazırlanmıştır. Söz konusu Kanun ile kumaşların, giyeceklerin ve de gıda madderinin taşıması gereken ve uyması gereken kurallar belirlenmiştir. Örneğin fırınların uyması gerektiği kurallar, ekmeklerin gramajı ve kurullara aykırılık halinde

## B. Günümüzde Gıda Güvenliği Hukuku

### 1.Avrupa Birliği Gıda Mevzuatı

#### a) Tarihsel Gelişimi

Gıda güvenliğine ilişkin daha sistemli bir hukuksal mekanizma kurma gerekliliği özellikle Avrupa Birliği'nin temellerinin atılmasıyla daha da önemli hale gelmiştir[304]. II. Dünya Savaşı sonrası ekonomik, sosyal, kültürel alanda gelişmek isteyen Avrupa ülkeleri önce 1951 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nu daha sonra ise Roma Anlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kurmuşlardır. Topluluğun kurulması ile birlikte serbest dolaşım hız kazanmış ve gıda ürünlerinin de ülkeden ülkeye ticareti kolaylaşmıştır. Özellikle Avrupa Birliği oluşumunun felsefesini oluşturan dört özgürlükten biri olan "malların serbestçe dolaşımı ilkesi"

---

yaptırımları düzenlenmiştir (Tayyar, Gıda Güvenliği, s. 27). Özellikle ekmeğin temel gıda maddesi olması nedeniyle, piyasaya sunulması ve üretilmesi aşamalarında ciddi denetime tabi tutulmakta, kurallara uymayanlara bedensel ve parasal cezalar verilmiştir. Yine fırınların, unlu mamullerin sağlık ve içerik koşulları belirlenmiştir. Kasap dükkânlarında ise etlerin kalitesi ve sağlık koşulları denetlenmiştir. Bunun yanında ihtisap ağaları pazar kontrolleri yapar, pazara gelen sebze ve meyvelerin iyi, kaliteli ve güvenli olmasını sağlayacak tedbirler alırdı. Kadılara verilen gıda güvenliğini sağlama görevi daha sonraları 19. yüzyılda ihtisap nazırlığına dönüştürülmüştür. 1854 yılında bu nazırlığın ismi "şehir emaneti" olarak değiştirilmiştir. Bu yapılanma daha sonra belediye örgütlenmesi olarak bütün ülke sathına yayılmıştır. Belediye örgütlenmesi ile birlikte yeni hukuksal düzenlemelere gidilmiş ve gıda denetimi belediye zabıtalarına verilmiştir (Adnan Serpen, "AB Sürecinde Türkiye'de Gıda Güvenliğinin Dünü, Bugünü ve Yaşanmakta Olan Kargaşanın Değerlendirilmesi", http://www.abveteriner.org/dosyalar/aserpen_gida.pdf, (10.12.13)).

[303] Avrupa'da gıda denetimine ilişkin kurallar 13. yüzyıla kadar gitmektedir. Normandiya'da tartı kontrolleri yapılır ve suçlu bulunanlar cezalandırılırdı. Yine bu dönemde bozuk bira ve et satanların ağır cezalar ile cezalandırıldıkları bilinmektedir (Halaç, Gıda Kalitesi, s. 54; Taşdöğen, s. 14). Bu dönemde özellikle baharatın kazandığı önem nedeniyle gıda hukukuna ilişkin ilk düzenlemelerin ve cezaların baharatlara ilişkin olduğunu görmekteyiz. Bu dönemde tağşiş edilmiş baharat satanlar diri diri yakılma veya gömülme cezasına çarptırılmaktaydı. Yine ekmekte tağşiş yapanların ölesiye bu ekmekleri yeme gibi cezalara çarptırıldığı görülmektedir. Almanya'da gıda hukukunun tarihsel gelişimi II. Yüzyıla kadar dayanır. Almanya'da gıda kurallarına aykırı hareket edenler çok şiddetli cezalandırılmışlardır. Tahşişe uğramış baharat satan kişilerin malları ile gömüldüğü veya yakıldığı, ekmek ve şaraba yabancı madde karıştıran kişilerin ise ölünceye kadar bu mallardan yedirildiği ifade edilmektedir(Taşdöğen, s.14). Bu dönemde şehirlerarası gıda ticaretinin kuralları karşılıklı anlaşmalar ile belirlenmiştir. Bu anlayış daha sonraları da devam etmiş ve gıda hukukuna ilişkin kurallar karşılıklı anlaşmalar ile belirlenmiştir. Karşılıklı anlaşmalar yapılmasının da bir sonucu olarak şehirler birbirlerinin gıda hukuku birikimlerinden faydalanmışlardır. Bunun yanında söz konusu dönemde gıda hukuku kurallarına aykırı hareket edenlerin çok ağır şekilde cezalandırıldığını görmekteyiz (Mettke, s. 231). Yine benzer şekilde Fransa'da da yumurtaların, pastaların üretilmesine ilişkin kurallar belirlenmiş ve bu kurallara aykırı hareket edenlerin cezalandırılacağı hüküm altına alınmıştır. 19. yüzyılla birlikte ise gıda ticaretinde serbest piyasa koşulları gelişmiş, gıda teknolojilerinin etkinliği artmıştır. Artık günümüz gıda yasaları bir taraftan gıda ticaretinin liberal karakteri ile diğer yandan sosyal devlet kavramı etrafında şekillenmektedir (Taşdöğen, ss. 14–15; Mettke, s. 240 vd.).

[304] MacMaoláin, s. 3; Leibovitch, http://search.proquest.com, (12.12.13); Bernd MJ Van Der Meulen, "The System of Food Law in the European Union", http://nj8bs2kt8z.search.serialssolutions.com, (11.10.13); **Türkoğlu** H. Gökçe, "Avrupa Birliği Gıda Hukukunun Temel İlkelerine Dair Kısa Bir Değerlendirme", http://journal.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2014/01/18-G%C3%B6k%C3%A7e-T%C3%9CRKO%C4%9ELU-2.pdfi (29.05.14).

gıda hukukunun gelişmesinin ana nedeni olmuştur[305]. Çünkü gıda hukuku alanında ortak kurallar ihtiyacı malların serbestçe dolaşımı ilkesinin[306] bir sonucudur[307].

Bu bağlamda, Avrupa Birliği içerisinde gıda güvenliğine ilişkin ortak kurallara tabi olma gereği, Avrupa Birliği'nin ekonomik anlamda tek pazar olma isteği ile de ilgilidir. Çünkü gıda güvenliğine ilişkin ortak kurallara tabi olma ile ülkelerin gıda güvenliğini bahane ederek ithalat yasağı getirtilmesine neden olabilecek teknik mazeretler önlenmeye çalışılmıştır[308]. Ülkeler arası ticari ilişkiler gıda güvenliği hukukunun oluşumunu özellikle etkilemektedir. Ülkeler arası gıda üretim, işleme, dağıtım, tüketim konularında tektipleşme eğilimi ister istemez ortak kuralar koyma gereğini de beraberinde getirmektedir[309].

Avrupa Birliği gıda kurallarının düzenlenişi, etkinliği, kurduğu denetim mekanizmasının yeterliliği özellikle deli dana hastalığı olarak bilinen hayvan hastalığının ortaya çıkması ile birlikte daha önemli hale gelmiştir[310]. Bu döneme kadar Cassis de Dijon kararının da etkisiyle gıda ticareti karşılıklı tanımaya yönelikti[311]. Bu olay kısmi bir kriz dönemi yaratmıştır, çünkü olayın meydane

---

[305] Alexander Mossel, "Principles of Food Control and Food Hygiene in the European Single Market", **Food Control Journal**, Cilt: 6, Sayı: 5, 1995, ss. 247–251, http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/095671359500032M#, (08.12.13).

[306] Bkz. Sanem Baykal, **"**Avrupa Birliği'nde Malların Serbest Dolaşımı ve Çevrenın Korunması: Farklı Menfaatler Arasında Denge Arayışı", http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/16/1122/13216.pdf, (08.12.13).

[307] Bu anlamda serbest dolaşım ilkesinin somut en önemli maddesi olan Avrupa Topluluğu Antlaşması'nın 28. maddesinin pratik olarak uygulanması gıda hukukuna ilişkin kuralların da oluşmasına ön ayak olmuştur. Bkz. Hamdi Pınar, "Gümrük Birliği'nde Katkılı Gıda Maddelerinin ve İçeceklerinin Ticareti", http://www.mevzuatbankasi.com, (08.12.13); Avrupa Birliği Ansiklopedisi, (Ed. Desmond Dinan**)**, Kitap Yayınevi, İstanbul, 2005, s. 298.

[308] Şahinbaş, s. 25.

[309] Diğer yandan, belirtmek gerekir ki 1950'li yılarda gıdalar lokal üretim ve tüketim döngüsü içerisindeydi. Gıdaların nakli ve ticareti modern anlamda gelişmiş ve yaygın değildi. Gıdaların da pazarda ticaretin konusu olması ile birlikte, gıdaların uzun ömürlü olması, dayanaklı olması ve de sağlıklı kalabilmesi ihtiyacı doğdu. Bu ihtiyaç bir taraftan gıda teknolojisini geliştirirken, diğer yandan bu alanın hukukla düzenlenmesi ihtiyacını doğurdu. Özellikle hazır gıdaların tüketim açısından pratik olması ve bu yönde talebin gelişmesi ile birlikte, bu gıdaların iyi şartlarda, üretilmesi, işlenmesi, saklanması, taşınması ve tüketilmesi için kurallara ihtiyaç duyulmuştur. Avrupa Birliği'nde ilk düzenleme taze et şartlarına ilişkindir. Daha sonraları ise yumurta, kanatlı et ve su ürünleri ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır (Eda Çığ, **Avrupa Birliği'nde Gıda Kontrolü Uygulamaları ve Türk Gıda Kontrol Sisteminin AB'ye Uyumu**, AB Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008, s. 4.).

[310] Esra Gültekin, **Avrupa Birliği Gıda Politikasındaki Gelişmeler ve Türkiye**, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara, 2005, s. 13; Durmaz, s. 49.

[311] Karşılıklı tanıma ilkesi gereğince kural olarak bir üye devlette yasalara uygun olarak üretilen ve pazara sürülen bir mal, tüm üye devletlerin pazarlarına sınırlama olmaksızın girebilir. Üye devletler, diğer bir üye devlette piyasaya yasal olarak arz edilen bir malı ancak haklı gerekçelere dayanarak ve zorunluluk halinde engel koyabilir. Bu haklı gerekçeler ise mali denetim, kamu sağlığı, ticari

gelmesi ile birlikte AB, İngiltere'den et alımını durdurmuştur. İngiltere ise olay karşısında gerekli özen ve dikkati göstermemiş AB ile işbirliği içerisine girmeyi reddetmiştir[312]. Deli dana hastalığı sonucu ortaya çıkan kriz gıda zincirinin bir bütün olarak alınma gereğini ve önemini de ortaya çıkarmıştır[313]. Söz konusu krizin hem ekonomik hem de sosyal maliyeti yüksek olmuştur[314]. Ayrıca bu durumun yarattığı ekonomik ve sosyal kayıplar da gıda güvenliğini öncelikli konular arasına sokmuştur; çünkü dönemsel olarak gıda ihtiyacının karşılanmasında önemli bir kaynak olan hayvansal ürünlerin azalması, gıda güvenliği konusunu daha da önemli hale getirmiştir[315].

Avrupa Birliği yapısı içerisinde de gıda güvenliğine ilişkin düzenlemeler öncelikli olarak tüketicilerin korunması maksadıyla yapılmıştır[316]. Avrupa Birliği üye ülkelerinde ortak gıda rejimi oluşturmak için özellikle topluluk direktifleri ve doğrudan topluluk tarafından uygulanan tüzükler önemlidir. Direktifler bütün üye ülkelerde doğrudan uygulanır ve yayınlanıp kabul edilmeyle birlikte bağlayıcılıkları başlar. Direktiflere uyulması bütün üye devletler için zorunludur[317]. Gıda güvenliğinin sahip olduğu önem nedeniyle, gıda güvenliğine ilişkin düzenlemeler hem üye ülkeler hem de birlik bazında yer almaktadır. Üye ülkelerin gıda güvenliğine aykırı işlem ve eylemlerine karşı birlik devreye girmekte ve gerekli tedbirleri almaktadır.

---

işlemlerde adaleti sağlama, tüketicinin korunması olarak sayılabilir. Bkz. Türkoğlu, http://journal.yasar.edu.tr, (29.05.14); Çığ, s.10.

[312] Kurt-Dietrich Rathke ve Walter Zipfel, "Einführung", **Lebensmittelrecht**, (Ed. Zipfel ve Rathke), Rn 54-54q, http://beck-online.beck.de, (19.02.14).

[313] E. Güher Çeltek, "Avrupa Birliği'nde Gıda Güvenliği", http://www.gidamo.org.tr, (08.12.13).

[314] Hasan Ayçiçek ve Hasan Aktan Tansu, "Deli Dana Hastalığı", http://sbu.saglik.gov.tr/Ekutuphane/kitaplar/thdbd6.pdf#page=46, (08.12.13).

[315] Ellen Vos, "EU Food Safety Regulation in the Aftermath of the BSE Crisis", **Journal of Consumer Policy**, Cilt: 23, 2000, ss. 227–255.

[316] Topluluk bu bağlamda 1975–1980 ve1981–86 dönemlerinde iki tane "Tüketicinin Koruması Programı" benimsemiştir. Bu programlar ile "tüketicin sağlık ve güvenlik risklerine karşı korunması" ilkesi özellikle vurgulanmıştır. 1986–1990 yılları arasında benimsenen "III. Tüketicinin Koruması Programı" ile de "topluluk içinde satılan ürünlerin kabul edilebilir güvenlik ve sağlık normlarına cevap verebilmesi" gereğine işaret edilmiştir. Daha sonraları ise Avrupa Birliği bazında 1974 tarih 74–234 Sayılı Komisyon direktifi ile "Gıda Maddeleri Bilimsel Komitesi" kurulmuştur. Bu komite temelde gıda alanında bilimsel çalışmalar yapmak üzere kurulmuştur. Bkz. Tobias Baumgartner, **"**Regelungsrahmen in der EG/Lebensmittelrecht EG-Schweiz Überblick und Entwicklung", https://www.swisslex.ch, (24.02.14)).

[317] EU Food Law- A Practical Guide, s. 9 vd.

### b) Temel Düzenlemeler

#### (1) Roma Antlaşması

Avrupa Birliği'nin temellerini atan esas antlaşma Roma Antlaşması'dır. Avrupa Birliği gıda mevzuatının temelleri de Roma Antlaşması'nda yer almaktadır[318]. Çünkü bu anlaşma ile "ortak piyasada ürünlerin serbest dolaşımı" garanti edilmektedir[319]. Serbest dolaşımın kabulü ile birlikte gıda güvenliği hukukunda tep tip mevzuat ve uygulama gereksinimi de doğmuştur[320].

#### (2) Yeşil Kitap

Yeşil Kitap[321] Avrupa Birliği Komisyonu tarafından hazırlanmıştır. Yeşil Kitap ile Avrupa Birliği gıda hukukunun temel ilkeleri belirlenmektedir. Yeşil kitap AB gıda hukukunun ilk adımı niteliğindedir. Kitap ile temel amaç gıda güvenliği hukuku ile durum tespiti yapmaktır. Yeşil kitap ile gıda hukukuna ilişkin mevzuatın yeknesak olmadığı tespit edilmiş ve tek tip bir gıda mevzuatına ilişkin çalışmalar yapılması gerektiği belirtilmiştir. Yine gıda hukuku alanında mevzuatın basit, işlevsel, anlaşılır olması gereği, sorumluluğun gıda işletmecisine ait olması gereği teyit edilmiştir.

Yeşil Kitap koyduğu kurallar ile temelde dört amaç belirlemiştir. Buna göre, tüketiciler, üreticiler, imalatçılar ve ticaret yapanların beklentileriyle birlikte mevzuatın uygunluğunu doğrulamak, ticari fayda bütünlüğünün korunmasına, ayrıca güvenli ve sağlıklı gıdanın sağlanmasına olanak sağlayan resmi kontrol ve denetleme sistemlerine yönelik hükümleri doğrulamak, gıda mevzuatı hakkında kamusal müzakere başlatmak, gerektiğinde topluluk gıda mevzuatını geliştirmek için uygun önlemleri sunması için Komisyona olanak sağlamak, Yeşil Kitap'ın temel hedeflerindendir[322]. Yeşil Kitap'ın devam maddelerinde ise söz konusu dört temel amacın yerine getirilmesinin yöntem ve içeriğinin esasları belirlenmektedir. Ayrıca

---

[318] Güder, 5 vd.
[319] Metin için bkz. Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Antlaşmalar, www.dpt.gov.tr, (08.12.13).
[320] MacMaoláin, s. 17 vd.
[321] Türkçe tam metin için bkz. www.saglik.gov.tr/extras/birimler/abkd/Yesil_kitap.doc, (08.12.13).
[322] Yeşil kitap: Avrupa Birliği'nde Gıda Mevzuatının Genel Prensipleri, m.3/I.

etkin mevzuatın oluşturulması amacıyla temel sorular/sorunlar bağlamında meseleyi ele almakta ve temel ilkeleri belirlemektedir[323].

### (3) Beyaz Kitap

Beyaz Kitap[324] Ocak 2000 tarihinde yayınlanmıştır. Beyaz Kitap teklif edilen yasama girişimlerini açıklamaya yönelik bir tür komisyon yayınıdır[325]. Beyaz Kitap'ın yayımlanmasında özellikle dioksin krizi etkili olmuştur. Çünkü bu kriz ile BSE tecrübesinin de etkisiyle gıda krizlerinde tüketiciyi korumak adına hızlı hareket etme konusunda birçok eksiğin olduğu ortaya çıkmıştır[326].

Beyaz Kitap ortak pazar anlayışında dikkatleri gıda güvenliği üzerine çekmeyi amaçlamıştır[327]. Böylece Kitap Avrupa Gıda Mevzuatı'nın güncellemesi gerekliliğini ortaya koymuştur[328]. Bu bağlamda Beyaz Kitap gıda mevzuatının geliştirilmesi amacıyla üzerinde durulacak, müzakere edilecek çalışma alanları saptamış ve gıda güvenliğine ilişkin benimsenen temel ilkeleri belirlemiştir[329]. Bu

---

[323] Yeşil kitap gıda hukukunun oluşumunda temel altı ilkeyi esas almaktadır. Bu ilkeleri de şu şekilde sıralamak mümkündür: tüketicilerin ve halk sağlığının en süt seviyede garanti altına alınması,iç pazarda malların serbest dolaşımını garanti altına almak, kanunların, bilimsel temellere ve risk değerlendirmelerine dayandırılmış olması, avrupa sanayisini rekabetçi yapısını ve ihracat kabiliyetinin geliştirilmesini sağlamak, temel sorumluluğu gıda işletmecilerine yüklemek,yasaların tutarlı olmasını sağlamak (Bkz. Savaş Alpay, İsmet Yalçın ve Türker Dölekoğlu, **Avrupa Birliği Kalite ve Sağlık Standartlarının Türk Gıda Sanayi Sektörü Rekabet Gücü Üzerine Etkisi**, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayını, Ankara, 2001 s. 9; Halaç, Gıda Kalitesi,ss. 118-119: Türk Gıda ve İçecek Sanayii Dernekleri Federasyonu, Gıda Güvenliği Raporu (Gıda Güvenliği Raporu), http://www.tgdf.org.tr/turkce/resimler/yayinlar2011/guvenlik_raporu2011.pdf, (08.12.13))

[324] Orijinal metin için bkz. http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/library/pub/pub06_en.pdf, Türkçe tam metin için bkz. www.saglik.gov.tr/extras/birimler/abkd/Beyaz_kitap.doc, (08.12.13).

[325] Ancak bu terim daha çok 1985 Haziran'ında yayınlanan ve tek pazarın 1992 yılına kadar tamamlanmasına yönelik atılacak adımları belirlemek için çıkarılan yayın için kullanılır. Bkz. Avrupa Birliği Ansiklopedisi, (Ed. Desmand Dinan), İstanbul, 2005, s. 251.

[326] Bkz. MacMaoláin, s. 179; Vos, s. 227 vd. ; Kayahan, Artık, İlbeği, Ercan ve Seval, s. 16.

[327] Avrupa Komisyonu'nun kendi denetleme birimi olan Gıda ve Veterinerlik Ofisi'nin üye ülkelerde yaptığı denetlemelerde Topluluk mevzuatının uygulanmasında farklılıklar olduğu tespit edilmiştir. Bu durum ise topluluk içerisindeki tüketicilerin eşit bir şekilde korunmalarını engelleyecek niteliktedir. Bu nedenle Beyaz kitap ile esas olarak tek tip bir gıda güvenliği sistemi oluşturulmaya çalışılmıştır. Bunu sağlamak amacıyla da özellikle gıda risklerini belirleme konusunda ortak kriterlerin belirlenmesinin önemi, söz konusu risklerin önlenmesi için gerekli olan kontrol mekanizmasının oluşumu üzerinde durulmuştur (Bediha Demirözü, "Türkiye ve Dünya'da Gıda Denetimi ve Laboratuvarlar", **Gıda Mühendisliği Dergisi**, http://www.gidamo.org.tr, (08.12.13)).

[328] Ulusal Gıda Raporu, s.35.

[329] Bu ilkeler ise şu şekilde ifade edilmiştir: tüm gıda zincirine uygulanan bütünsel bir yaklaşım; gıda zincirinde yer alan tüm ilgililerin rollerinin açık olarak belirtilmesi (hayvan yemi üreticileri, gıda kuruluşları ve gıda sektör operatörleri, üye devletler, Komisyon, tüketiciler), insan ve hayvan gıdalarına ve bunların içeriklerine yönelik besin öğelerinin izlenebilirliği, risk analizlerinin, gıda politikasını ve etkinliğin ve bağlantının saptanması (risklerin bildirimi, yönetimi ve değerlendirilmesini içeren), bilimsel görüşlerin şeffaflığı, bağımsızlığı ve mükemmeliyet, risk

ilkeler çerçevesinde Komisyon temelde "tarladan sofraya" bütün gıda zincirini kapsayacak şekilde gıda mevzuatının oluşmasını amaçlamaktadır. Bu nedenle özellikle çiftçilerin, gıda üreticilerinin, imalatçıların ön plana alındığı bir koruma mekanizması geliştirmeyi amaçlamaktadır[330].

Beyaz Kitap özellikle Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesi'nin kurulmasına öncülük etmiştir[331]. Komisyon, Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesi'ni kurarak; ulusal bilimsel kuruluşlar ve ajanlarla birlikte yakın işbirliği halinde, komünikasyondan ve bilimsel değerlendirmeden sorumlu, bağımsız bir gıda otoritesinin kurulmasını amaçlamıştır. Bu otoritenin, bilimsel görüşleri formüle edecek, gerekli enformasyonları toplayacak, analiz edecek yapıda ve de şeffaflığın, bilimselliğin, bağımsızlığın kanıtı olarak tüketicilerle iletişim halinde olması amaçlanmıştır[332].

### (4) Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin Gıda Yasasıyla İlgili Genel İlke ve Şartları Belirleyen, Avrupa Gıda Güvenliği İdaresi'ni Kuran ve Gıda Güvenliği Konularıyla İlgili İşlemleri Belirleyen 28 Ocak 2002 Tarih ve (EC)178/2002 Sayılı Tüzüğü

178/2002 Sayılı Tüzük, Beyaz Kitap'ın yayımlanmasından iki yıl sonra yayımlanmıştır. Tüzük ile Yeşil ve Beyaz kitaplarda benimsenen, tartışılan önerilen konuları Avrupa Birliği gıda hukukunun bir parçası haline getirmiştir. Bu hukuk normu "tüzük" niteliğinde olduğu için bütün üye ülkelerde uygulama alanı bulmaktadır. Tüzük ile Beyaz ve Yeşil kitap ile temel çerçevesi belirlenen AB gıda hukuku biraz daha sistematikleştirilmektedir[333].

Söz konusu Tüzük[334] gıda yasası olarak da bilinmektedir. Bu Tüzük gıda güvenliğine ilişkin temel çerçeveyi çizmekte, gıda zinciri, risk analizi, erken uyarı sistemi, izlenebilirlik gibi temel konular incelemektedir[335]. Tüzük ile özellikle erken

---

yönetimine bağlı olarak önlem prensiplerinin uygulanması(Gıda Güvenliği Konusuna İlişkin Beyaz Kitap,m.3/III).

[330] EU Food Law- A Practical Guide, s. 2.

[331] Çığ, s. 13.

[332] Gıda Güvenliği Konusuna İlişkin Beyaz Kitap, m.3/V.

[333] Ayrıntılı ve sistematik değerlendirme için bkz. Rathke, Horizontale Vorschriften, Rn 1-11, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

[334] Türkçe tam metin için bkz. http://www.gidabilimi.com/gida-mevzuati/ab-mevzuati/185-1782002, (08.12.13).

[335] Rathke, Horizontale Vorschriften, Rn. 1-11, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

uyarı sistemi güçlendirilmekte ve acil durumlarda Komisyon'a müdahale yetkisi verilmektedir. Tüzük temel olarak gıda ürünlerinde ortak güvenlik kuralları belirlemekte, bu kuralların bütün üye ülkelerinde benimsenmesini teşvik etmektedir[336]. Tüzük, gıda güvenliğinde üreticilerin sorumluluğunu esas almaktadır. Buna göre herhangi bir gıda riski ortaya çıkınca ilgililer gerekli tedbirleri almalı ve yetkilileri durumdan haberdar etmelidir[337]. Gıda güvenliği kurallarına uygunluğun denetimi ise ulusal yetkili denetim birimlerine verilmektedir. Buna paralel olarak denetim otoritelerinin tek tip davranabilmesi için ortak denetim ilkelerinin benimsenmesi teşvik edilmektedir[338].

Yine gıda konusunda en yetkili organ olan Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesi bu tüzük ile kurulmaktadır. Ayrıca 97/579 Sayılı Komisyon kararı ile kurulmuş olan tüm bilimsel komiteler de Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesi'ne transfer edilmiştir[339]. Tüzük ile gıda güvenliğinin sağlanmasına ilişkin beş genel ilke sıralanmaktadır[340]:

- Gıda zinciri bir bütün olarak ele alınmalıdır[341].
- Risk analizi, gıda güvenliği politikasının temelidir[342].
- Gıda güvenliğinin sağlanmasında esas sorumluluk gıda sektöründedir[343].

---

[336] Kerekréty, http://www.smefit.eu/IMG/pdf/gida_guvenligi_food_safety.pdf, (09.12.13).
[337] Çığ, s.17.
[338] Rathke, Horizontale Vorschriften, Rn. 1-11,
http://beck-online.beck.de, (20.02.14); Güder, s.25.
[339] Tetik, s.17.
[340] Bkz. Güder, s.13; Alpay/Yalçın/Dölekoğlu s. 47; Durmaz, s. 53-54;Çeltek,
http://www.gidamo.org.tr, (08.12.13); Gıda Güvenliği Raporu, http://www.tgdf.org.tr, (12.12.13).
[341] Gıda güvenliği tarladan sofraya kadar bütün aşamalarda sistematik olarak sağlanmalıdır. Bu aynı zamanda kapsamlı ve bütünleşik yaklaşım ilkesinin bir gereğidir. İlke, gıda güvenliği sürecinin bir bütün olarak ele alınmasını, sorunların, çözümlerin birbiri ile bağlantılı olmasını ifade eder. Bu ilke birincil üretimden son tüketiciye kadar tüm aşamaları kapsayan, gıda güvenliğinin temel unsurları olan bilimsel tavsiye, veri toplama ve analiz, düzenleyici hususlar ve kontrole ilişkin hususları da içine alan bir sürecin sağlanmasını amaçlar (Bkz. Çeltek, http://www.gidamo.org.tr, (08.12.13).
[342] Risk analizi, risk değerlendirmesi, risk yönetimi ve risk iletişimi olarak birbirleriyle bağlantılı üç bileşenden oluşan bir süreçtir. Risk değerlendirmesi bilimsel yöntemler ile tespit edilir. Risk yönetimi ise risk değerlendirmesi sonucu ortaya çıkan tehlikelerin kamu otoriteleri tarafından önlenmesini amaçlar. Nihai olarak da ortaya çıkan tehlike ve bu tehlike ile mücadele yöntemlerinin kamuoyu ile paylaşılması aşaması olan risk iletişimi sürecine girilir. Gıdalara ilişkin bir riskin çıkması durumunda riskin değerlendirilmesi, bilimsel veriler ile mümkün olmazsa bu durumda risk karşısında ihtiyati tedbir kararı alınabilir. Yine bunun bir sonucu olarak belirli gıdaların ticareti AB içinde yasaklanabilir veya kısıtlanabailir. Bkz. Meulen, Science Based Food Law, www.heinonline.com, (22.12.13).
[343]Gıdaları üreten, işleyen, dağıtan, ithal eden bütün teşebbüsler her aşamada gıda güvenliğinden sorumludur. Gıdalara ilişkin bir tehlikenin ortaya çıkması durumunda gıda işletmeleri gerekli önlemleri almakla yükümlüdür.178/2002 Sayılı Konsey Tüğünde gıda işletmeleri tanımlanmamış olmakla birlikte "gıda işi yapan işletmeci" tanımlanmıştır. Tüzük sorumluluk ilkesi çerçevesinde gıda işletmecisini yürüttüğü faaliyet ekseninde değil de sorumluluğun tespiti ve sorumluluğun muhatabı bağlamında tanımlamıştır. Buna göre, "gıda işi yapan işletmeci kendi kontrolleri altında yürütülen

- Ürünler gıda zincirinin tüm aşamalarında izlenebilmelidir[344].
- Vatandaşlar yetkili otoritelerden bilgi alma hakkına sahiptir.

### (5) Diğer Bazı Temel Hukuki Metinler

- Gıdaların Resmi Kontrolüne İlişkin 14 Haziran 1989 Tarih ve 89/397/EEC Sayılı Konsey Direktifi[345]
- Gıdaların Kontrolüne İlişkin Ek Tedbirler Getiren 29 Ekim 1993 Tarih ve 93/99/EEC Sayılı Konsey Direktifi[346]
- Gıdaların Hijyenine İlişkin 14 Haziran 1993 tarih ve 93/43/EEC Sayılı Konsey Direktifi[347]
- Gıdaların Sunumu, Tanıtımı ve Etiketlenmesine İlişkin Üye Devlet Kanunlarının Yaklaştırılması Hakkındaki 20 Mart 2000 Tarih ve 2000/13/EC Sayılı Konsey Direktifi[348]

---

gıda işinin gıda yasası şartlarına uygunluğundan sorumlu olan doğal veya yasal kişiler" anlamına gelmektedir(m.3).

[344]Gıdalar hem sağlanan kaynaktan geliş aşamasında hem de vatandaşa sunuş aşamasında izlenebilmelidir. Özellikle hayvansal kökenli gıdalarda hayvanların nereden geldiği, geçirdiği hastalıklar, nerede kesildiği, işlendiği yer ve dağıtım koşulları bilinir olmalıdır. Bkz. **Rathke**, Horizontale Vorschriften, Rn. 90–119, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

[345] Direktif temel olarak ulusal makamlar tarafından yürütülecek gıda denetimlerinin esaslarını belirlemektedir. Direktif sağlıklı gıda denetimlerinin en nihayetinde ulusal gıda otoriteleri ve kontrol makamları eliyle sağlanabileceğini vurgulamaktadır. Bunun içinde yetkili denetim makamları düzenli olarak gıda kontrolleri yapmakla yükümlüdür. Direktifin hukuksal içeriği Türk gıda mevzuatına "Gıda ve Gıda İle temasta Bulunan Madde ve Malzemelerin Piyasa Gözetimi, Kontrolü ve Denetimi İle İşyeri Sorumluluklarına Dair Yönetmelik" ile aktarılmıştır. 89/397 Sayılı direktif, Yem ve Gıda Yasası İle Hayvan Sağlığı ve Hayvan Refahı Kurallarına Uyumun Doğrulanmasını Sağlamaya Yönelik Olarak Gerçekleştirilen Resmi Kontrollere İlişkin 29 Nisan 2004 Tarih ve (AT) 882/2004 Sayılı Konsey ve Avrupa Parlamentosu Yönetmeliği" İle yürürlükten kaldırılmıştır. Bkz. Raymond O'Rourke , "Sanctions And İnspection Mechanisms İn European Food Law: Legal Measures For Consumer Protection", http://download.springer.com/static/pdf, (12.11.13)

[346] Bu direktif ile gıda kontrolünde ulusal makamların yetkilerinin geliştirmesi hususu üzerinde durulmuştur. Özellikle gıda kontrolü ile uzman yetkili personel istihdamı zorunluluğu getirilmiştir. Türk gıda mevzuatında bu direktifin içeriğine paralel düzenlemeler ise Gıda ve Gıda ile temasta Bulunan Madde ve Malzemelerin Piyasa Gözetimi, Kontrolü ve Denetimi İle İşyeri Sorumluluklarına Dair Yönetmelik ile yapılmıştır. Konsey direktifi "882/2004 Sayılı Resmi Kontrollerin Yerine Getirilmesinde Gıda ve Yem Kanunu ile Havyan Sağlığı ve Hayvan Refahı Kurallarına Uyumunun Sağlanması Hakkında Konsey Tüzüğü" ile yürürlükten kaldırılmıştır.

[347] Bu direktif ile üye ülkelerin hijyen konusunda HACCP kurallarına uyması gereği ve yetkili standart kurumlarının belirlediği standartlarına uyulma zorunluluğu vurgulanmaktadır. Bu direktif de" Gıda ve Gıda İle temasta Bulunan Madde ve Malzemelerin Piyasa Gözetimi, Kontrolü ve Denetimi ile İşyeri Sorumluluklarına Dair Yönetmelik" ile iç hukukumuza aktarılmıştır. Direktif "882/2004 Sayılı Resmi Kontrollerin Yerine Getirilmesinde Gıda ve Yem Kanunu ile Havyan Sağlığı ve Hayvan Refahı Kurallarına Uyumunun Sağlanması Hakkında Konsey Tüzüğü" ile yürürlükten kaldırılmıştır.

[348] Bu direktifin amacı gıdaların içeriği konusunda tüketicileri bilgilendirmek ve gıdaların sunut ve etiketlenmesi aşamasında da gıda güvenliği kurallarını işler hale getirmektir. Direktif ile getirilen

- Gıda Maddelerinin Hijyeni Hakkında 29 Nisan 2004 Tarih ve (EC) 852/2004 Sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Yönetmeliği[349]
- Gıda Maddeleri Hijyeninde Belirli Hijyenik Kurallara Dair 29 Nisan 2004 Tarih ve 853/2004 (EC) Sayılı Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi Yönetmeliği[350]
- İnsan Tüketimine Uygun Hayvansal Kökenli Ürünlerin Resmi Kontrollerinin Düzenlenmesine İlişkin Özel Kuralları Ortaya Koyan 29 Nisan 2004 Tarih ve (AT) 854/2004 Sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü[351]
- Yem ve Gıda Yasası İle Hayvan Sağlığı ve Hayvan Refahı Kurallarına Uyumun Doğrulanmasını Sağlamaya Yönelik Olarak Gerçekleştirilen Resmi Kontrollere İlişkin 29 Nisan 2004 Tarih ve (AT) 882/2004 Sayılı Konsey ve Avrupa Parlamentosu Yönetmeliği[352]

---

hükümlerin benzerleri iç hukukumuzda Türk Gıda Kodeksi" ve "Gıda Maddelerinin Genel Etiketleme ve Beslenme Yönünden Etiketleme Kuralları Tebliği"nde yer almaktadır.

[349] Bu Yönetmelik gıda maddelerinin hijyenine ilişkin gıda işi yapan işletmeciler için genel kuralları belirlemektedir. Yönetmelik ile, gıda işi yapan işletmecilerin yükümlülükleri(m.3), genel ve spesifik hijyen gereklilikleri(m.4), tehlike analizi ve kritik kontrol noktaları (m.5), resmi kontroller, kayıt ve onay işlemleri (m.6), iyi uygulama rehberleri(m.7-9), ithalat ve ihracat(m.10-11) konuları düzenlenmektedir.

[350] Bu Yönetmelik; gıda işiyle iştigal edenler için, hayvansal kökenli gıdaların hijyenindeki özel kuralları belirler. Aksi açık ve net bir şekilde belirtilmedikçe, bu Yönetmelik bitkisel kökenli ürünler ve hayvansal kökenli işlenmiş ürünlerin her ikisini de içeren gıdalar için uygulanmaz. Bununla birlikte, bu tür gıdaların hazırlanmasında kullanılan hayvansal kökenli işlenmiş ürünler bu Yönetmeliğin gerekliliklerine uygun olarak elde edilir ve işleme tabi tutulur(m.1/1-2).

[351] Bu Tüzük hayvansal kökenli ürünlerin resmi kontrollerinin organizasyonuna ilişkin özel kuralları ortaya koymaktadır. Bu Tüzüğe uygun olarak yapılan resmi kontrollerin uygulanışı, Gıda yasasının genel koşullarını ve esaslarını ortaya koyan, Avrupa Gıda Güvenliği Kurumunu oluşturan ve gıda güvenliği konularında prosedürleri ortaya koyan 28 Ocak 2002 tarih ve (AT) 178/2002 Sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzüğü'nde ortaya konduğu şekilde gıda güvenliğinin temin edilmesi için, gıda işi yapan işletmecilerin öncelikli yasal sorumluluklarına ve yükümlülüklerinin ihlal edilmesinden doğan herhangi bir sivil veya cezai mükellefiyete halel getirmemelidir.

[352] Bu Yönetmelik, özellikle doğrudan veya çevre aracılığıyla, insan ve hayvanlar için, riskleri önlemek, bertaraf etmek veya kabul edilebilir seviyelere azaltmak ve yem ve gıdanın etiketlenmesi ve tüketicileri bilgilendirmeye yönelik diğer bilgi şekilleri dâhil, yem ve gıda ticaretinde adil uygulamaların temin edilmesi ve tüketici çıkarlarının korunmasının temin edilmesi hususlarını hedefleyen kurallara uyumun doğrulanmasına yönelik resmi kontrollerin gerçekleştirilmesi için genel kuralları ortaya koymaktadır. Yönetmelik, tarımsal ürünlerin ortak piyasa düzenleri ile ilgili kuralların uygulandığının doğrulanması için resmi kontroller için uygulanmamalıdır. Yönetmelik resmi kontrollere ilişkin özel Topluluk hükümlerine halel getirmemelidir. Yönetmelik uyarınca resmi kontrollerin gerçekleştirilmesi, yem ve gıda işyeri işletmecilerinin, (AT) 178/2002 Sayılı Yönetmelikte ortaya konulan yem ve gıdaların güvenliğinin temin etmek olan birincil yasal sorumluluğuna ve herhangi bir şekilde yükümlülüklerinin ihlalinden doğan bir sivil ya da cezai sorumluluklarına halel getirmemelidir (m.1/2).

### c) Yetkili Gıda Otoriteleri

#### (1) Sağlık ve Tüketicinin Korunması Genel Müdürlüğü (DG-SANCO)

Avrupa Birliği'nde tüketicinin ve sağlığın korunması konusunda yetkili birim Sağlık ve Tüketici Genel Müdürlüğüdür (The Directorate General for Health and Consumers-DG SANCO). Müdürlüğün temel görevleri; tüketicileri güçlendirmek, halk sağlığının korunması ve geliştirilmesini, Avrupa Birliği içerisinde gıdalara sağlıklı ve güvenli erişilmesini, çiftlik hayvanlarının sağlık ve refahının korunmasını sağlamak olarak sayılabilir[353]. Müdürlük, komisyona bağlı bir birimdir. Avrupa Birliği Gıda Güvenliği Otoritesi (EFSA) ve Gıda ve Hayvan Sağlığı Ofisi (FVO) Genel Müdürlüğe bağlı Topluluk birimleri arasında yer almaktadır[354]. Avrupa Birliği Gıda Güvenliği Otoritesi çalışmalarını Müdürlüğe sunar ve faaliyetleri bakımından Müdürlüğe karşı sorumludur. Genel müdürlük üç ana konuda çalışmalarını yürütmektedir. Bunlar, toplum sağlığı, gıda güvenliği ve tüketicinin korunmasıdır[355].

#### (2) Avrupa Birliği Gıda Güvenliği Otoritesi

Avrupa Birliği Gıda Güvenliği Otoritesi 28 Ocak 2002 tarihinde, 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü ile kurulmuştur. Gıda otoritesi tüzel kişiliğe haiz bir birimdir, topluluğun diğer birimlerinden bağımsız olarak çalışmakta, harcamalar ise topluluk bütçesinden karşılanmaktadır[356]. Gıda Otoritesi, topluluğun yasalarına/mevzuatına bilimsel tavsiyeler, bilimsel ve teknik destek ve gıda ve yem güvenliği konularında doğrudan veya dolaylı etki ve sonuçları olan bütün alanlarda politikalar sağlamak amacıyla kurulmuştur. Bu amacın gerçekleştirilmesi için otorite dünyanın diğer bölgelerindeki ve üye ülkelerdeki yetkili otoritelerle de işbirliği yapmaktadır[357]. Gıda Otoritesi'nin faaliyetlerinde takip ettiği temel ilkeler; bağımsızlık, bilimsel yetkinlik ve şeffaflıktır. Bu ilkelere işlerlik kazandırmak adına bilimsel otoritelerle işbirliği halinde olmak, onların da teknik yardımından faydalanmak, hiçbir özel veya kamusal

---

[353] Sinem Kaya, "Avrupa Birliği'nde Gıda Güvenliği Örgütlenmesi ve Türkiye'deki Mevcut Durum", http://www.tobb.org.tr/AvrupaBirligiDairesi/Dokumanlar/RaporlarYayinlar/AB%203.pdf(12.12.13); http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/about_us/who_we_are_en.htm, (12.12.13).
[354] Çığ, s. 34.
[355] Giray, Akın, Dölekoğlu ve Gün, http://www.agri.ankara.edu.tr, (12.12.13).
[356] Bkz. MacMaoláin, s. 185; Güder, s. 26; Demirözü, http://www.gidamo.org.tr, (12.12.13).
[357] Ulusal Gıda Raporu, s. 35; Çığ, s. 35.

güç odağına bağlı olmamak, her türlü denetime açık olmak Gıda Otoritesi'nin önemli yükümlülükleri arasındadır[358].

Gıda Otoritesi hayvan sağlığı, hayvan refahı ve bitki sağlığı olmak üzere gıda güvenliğinin her alanıyla ilgili yetkilerle donatılmıştır. Bu anlamda gıda otoritesi gıda güvenliğinin her aşamasında sorumlu bir birimdir[359]. 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü ile risk değerlendirmesi ve risk iletişiminde de esas yetkili organ olarak Avrupa Birliği Gıda Güvenliği Otoritesi'ni görevlendirmiştir. Risk yönetiminde ise asıl yetkili organ Komisyon'dur. Gıda Otoritesi İtalya'nın Parma şehrinde bulunmakta, faaliyetlerini tam anlamıyla 2003 yılından itibaren yürütmektedir[360]. Gıda Otoritesi faaliyetlerini 4 farklı yönetim birimi ile yürütmektedir: yönetim kurulu, genel müdür, danışma kurulu ve bilimsel komite ve paneller.

### (3) Gıda ve Hayvan Sağlığı Ofisi (Food and Veterinary Office (FVO))

Gıda ve Hayvan Sağlığı Ofisi Sağlık ve Tüketicinin Korunması Genel Müdürlüğü'nün bir alt birimi niteliğindedir. Merkezi İrlanda'dadır. Ofisinin temel görevi gıda güvenliği konusunda Avrupa Birliği mevzuatının üye ülkelerde uygulanmasını sağlamaktır[361]. Ofis, AB'ye ihracatta bulunan ülke düzenlemeleri ile AB düzenlemeleri arasındaki uygunluğunu denetlemek için üye devletler ve ihracatçı devletlerde sık sık denetlemeler yapar[362]. Ofis, her yıl öncelikli alanlar ve denetim için ülkeleri tanımlayan bir denetim programı geliştirmektedir. Programın modern (zamana uygun) olması ve ilgili olması amacıyla her yılın ortasında kontrol edilir[363]. Ofis, özellikle hayvan saplığı konusunda önemli yetkiler kullanmaktadır. Örneğin BSE (deli dana hastalığı) krizinde Ofis İngiltere ve Portekiz'den hayvan alımını durdurmuştur. Yine benzer bir olayda gerekli denetimlerin yapılmadığını iddia ederek ABD'den kanatlı hayvan alımının yasaklanmasını tavsiye etmiştir[364].

---

[358] Çığ, s. 35; Durmaz, s. 60; Alpay, Yalçın ve Dölekoğlu, s. 49-50.
[359] Çığ, s.35; Kayahan, Artık, İlbeği, Ercan ve Seval, s. 19.
[360] Güder, s. 25.
[361] Ofisin temel misyonu şu şekilde belirlenmiştir: AB gıda güvenliği, kalitesi ve refahı ile ilgili düzenlemeler ile AB'ye ihracatta bulunan ülke düzenlemeleri arasındaki uygunluğu denetlemek, gıda güvenliği, hayvan sağlığı ve refahı ve bitki sağlığı sektörlerinde Avrupa Birliği politikasının gelişmesine katkıda bulunmak, gıda güvenliği konusunda etkin denetim sistemlerinin geliştirilmesi ve uygulanmasına katkıda bulunmak. Bkz. http://ec.europa.eu/food/fvo/index_en.cfm, (12.12.13).
[362] Gıda Güvenliği Raporu, http://www.tgdf.org.tr, (12.11.13).
[363] http://ec.europa.eu/food/fvo/index_en.cfm, (12.12.12).
[364] Güder, s. 31.

## 2.Amerika Birleşik Devletleri

ABD gıda güvenliği mevzuatı federal, federe ve yerel düzeyde belirlenmiştir[365]. Federal düzeyde gıda güvenliğinden sorumlu olan devlet kurulusları Gıda Güvenliği ve Denetim Servisi ile Hayvan ve Gıda ve İlaç İdaresi (Food and Drug Administration-FDA)'dir[366]. Gıda mevzuatında öne çıkan yasalar ise Federal Gıda, İlaç ve Kozmetik Yasası, Federal Et Denetim Yasası, Kanatlı Ürünleri Denetim Yasası, Yumurta Ürünleri Denetimi Yasası, Gıda Kalitesini Koruma Yasası ve Halk Sağlığı Servisi Yasası'dır. Genel manada ABD'de gıda güvenliği konusunda Federal hükümet yetkilidir. Federe birimler hem federal düzenlemeleri hem de federe düzenlemeleri yürütmek durumundadır. Niteliği gereği gıda üretiminin çok olduğu bazı federe birimlerde- örneğin California-gıda güvenliği konusunda özel düzenlemeler ve standartlar bulunmaktadır[367].

ABD gıda güvenliği hukuku bakımından FDA önemli bir konumdadır[368]. Bünyesinde sayıca fazla gıda müfettişi bulunmaktadır. Gıda müfettişleri denetlemeler yapmakta ve baskınlar sonucu elde ettikleri gıda numunelerinin analizini yaptırmaktadırlar. FDA gerekli durumlarda ürünlerin üretilmesinin durdurulması ve toplatılması yönünde mahkeme kararı çıkartılması yönünde etkin rollere sahiptir[369]. Bu görevleri yerine getirmede kendi içinde özel bir birim olan CFSAN'ın (The Center for Food Safety and Applied Nutrition-Gıda Güvenliği ve Tüketime Sunulan Gıdalar Merkezi) önemli görevleri bulunmaktadır[370].

---

[365] Richard A Merrill ve Jeffrey K. Francer, "Organizing Federal Food Safety Regulation", www.westlaw.com, (12.12.13); Pampel, s. 89 vd; Sharon B. Jacobs, "Crises, Congress, and Cognitive Biases: A Critical Examınation of Food and Drug Legislation in the United States", **Food and Drug Law Journal,** 2009, www.westlaw.com,(12.12.13); Derrick Braaten ve Marne Coit, "Legal Issues in Local Food Systems", **Drake Journal of Agricultural Law**, Spring 2010, www.westlaw.com, (12.12.13) ; Michael Lipsky ve Marc A. Thibodeau, "Domestic Food Policy in the United States", **Journal of Health Politics, Policy and Law**, Cilt: 15, Sayı: 2, 1990, ss. 319-339.

[366] Demirözü, http://www.gidamo.org.tr, (12.12.13).

[367] Pampel, s.97. vd.; Caroline Smith DeWaal, "Food Protection and Defense: Preparing For A Crisis", **Minnesota Journal of Law, Science & Technology**, 2007, www.westlaw.com, (12.12.13).

[368] Bkz. Fortin, s. 3 vd.; Yasuda Tomohide, "Food Safety Regulation in the United States: An Empirical and Theoretical Examination", http://search.proquest.com/docview/749650916, (22.12.13).

[369] Richard J. Durbin, "Food Safety Oversight for the 21st Century: The Creation of a Single, Independent Federal Food Safety Agency", **Food & Drug Law Journal,** 2004, www.westlaw.comi (16.12.13); Serpen, http://www.abveteriner.org/dosyalar/aserpen_gida.pdf,(16.12.13).

[370] Bkz. Nick Littlefield ve Nicole R. Hadas, "A Survey of Developments in Food and Drug Law From July 1998 to November", **Food & Drug Law Journal**, 2000, www.westlaw.com, (16.12.13); Smith DeWaal , www.westlaw.com, (16.12.13).

### 3.Kodeks Alimentarius Komisyonu

Gıda güvenliği bağlamında Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Teşkilatı/FAO[371], Uluslararası Standardizasyon Kuruluşu[372], Dünya Sağlık Örgütü/WHO[373] gibi ulusüstü birçok otorite bulunmakla birlikte bunlar arasında Kodeks Alimentarius Komisyonu'nun önemli bir yeri bulunmaktadır[374]. Kodeks Alimentarius Komisyonu, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Teşkilatı/FAO ve Dünya Sağlık Örgütü/WHO'nün ortak bir aracı olarak 1960 yılında kurulmuştur. Komisyon'un birincil görevi gıdalara ilişkin temel hijyen ve kalite kriterlerini belirlemektir[375]. Bu komisyonun oluşumunda bilimsel kuruluşlardan, tüketici organizasyonlarından, üretim ve işleme endüstrisinden, gıda güvenliği otoritelerinden yardım alınmakta ve bu kurum ve kuruluşları temsil edecek şekilde yapılandırılmaktadır[376].

Komisyon dönüşümlü olarak bir yıl Roma'da FAO başkanlığında diğer yıl Cenevre'de WHO başkanlığında olmak üzere yılda bir kez toplanır[377]. Komisyon birçok alt komiteden oluşur. Komiteler de yılda en az bir kez toplanır. Oturumlara üye ülkeler ve diğer uluslararası kuruluşlar katılabilir.

Kodeks Alimentarius Komisyonu üye ülkelerde irtibat noktaları oluşturmaktadır. Bu amaçla her bir ülke ulusal faaliyetlerini koordine etmek için

---

[371] FAO 1945 yılında kurulmuştur. FAO ağırlıklı olarak WHO ile ortak hareket ederek faaliyetlerini yürütmüştür. Bkz. John Shaw, **World Food Security-A History Since 1945**, Palgrave Macmillan Publishing, UK, 2007, ss. 3–11.

[372] Uluslararası Standardizasyon Kuruluşu, 1946 yılında 25 ülkenin katılımıyla kurulmuştur. ISO'nun temel amacı sanayi alanındaki standartları tek tip haline getirmektir. Standart, imalatta, ölçme ve deneyde belli bir örnekliğin bulunmasıdır. Standardizasyon ise belli bir faaliyetin yürütülmesinde aynı örneğin esas alınmasıdır. Uluslararası standartların belirlenmesinde "Uluslararası Standardizasyon Organizasyonu (İLO)" yetkilidir. Standardizasyon ile belirli bir kalite seviyesi belirlenmekte ve bu kaliteden daha aşağıda olan malların piyasaya sunulması engellenmektedir. Küreselleşme olgusu ile birlikte gıda ticareti yapmak isteyen kişi/kurumlar belirlenmiş olan bu standartların altında gıda üretmemeye özen göstereceklerdir. Bkz. www.iso.org/iso/home/about.htm, (18,03.14)

[373] Dünya Sağlık Örgütü 1948 yılında kurulmuş ve uluslararı toplumun sağlığına yönelik iyeikleştirici faaliyetlerde bulunma ve gerekli tedbirlerin alınması hususlarında çalışmalarda bulunmaktadır. Bkz. http://www.who.int/en/, (16.12.13).

[374] David E. Winickoff ve Bushey Douglas M. , "Science and Power in Global Food Regulation: The Rise of the Codex Alimentarius", http://sth.sagepub.com/content/35/3/356, (18.12.13).

[375] Richard J. Dawson, "The Role of the Codex Alimentarius Commission in Setting Food Standards and The SPS Agreement İmplementation", **Food Control Journal**, Cilt: 6, Sayı: 5, 1995, ss. 261–265, http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/095671359500033N, (16.12.13); Eduardo R. Mendez ve John R Lupien, "FAO/WHO Food Standards Program: Codex Alimentarius", **Food Safety Handbook**, (Ed. Ronald H. Schmidt ve Gary E. Rodrick), 2007, ss. 793-799.

[376] MacMaoláin, s. 151 vd; Durmaz, s. 45.

[377] Rolf H. Weber, "Bedeutung und Regelungsgegenstände des Lebensmittelrechts/Lebensmittelrecht EG-Schweiz Überblick und Entwicklung", https://www.swisslex.ch, (24.02.14).

Ulusal Kodeks Komitesi oluşturmuşlardır. Bizim hukukumuzda da bu görev Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı nezdinde Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü'dür.

Kodeks Alimentarius Komisyonu'nda bukunan komiteler 3 ayrı kategoride görev yaparlar: yatay komiteler[378], dikey komiteler[379] ve bölgesel komiteler[380]. Bunun yanında bazı durumlarda uluslararası "ad hoc" kurullar kurulması da söz konusu olabilir. "Ad hoc" kurullar geçici süreler için belirli konulara ilişkin uzmanlardan oluşturulmuş kurullar niteliğindedir[381]. Komisyonun yürütme organı "yürütme komitesi"dir. Komite komisyon çalışmalarının genel yönetimi için tavsiyelerde bulunur ve kararlar alır[382].

### 4. Türk Hukuku

#### a) Anayasal Düzenlemeler

Belirtmek gerekir ki anayasalarımızda doğrudan gıda hakkı düzenlenmemiştir. Ancak 1982 Anayasası'nın 45. maddesi ile devletin "tarımın ve

---

[378] Yatay komiteler, bütün gıdalara yönelik konularda kararlar alır: CF/Gıdalarda Bulaşanlar Komitesi (Codex Committee on Contaminants in Foods), CCFA/Gıda Katkı Maddeleri Komitesi (Codex Committee on Food Additives), CCFH/Gıda Hijyeni Komitesi (Codex Committee on Food Hygiene), CCFICS/Gıda İthalat ve İhracat Denetimine Dair ve Belgelendirme Sistemleri Komitesi (Codex Committee on Food Import and Export Inspection and Certification Systems), CCFL/Gıda Etiketleme Komitesi (Codex Committee on Food Labelling), CCGP/Genel Esaslar Komitesi (Codex Committee on General Principles), CCMAS/Analiz ve Örnekleme Yöntemleri Komitesi (Codex Committee on Methods of Analysis and Sampling), CCNFSDU/Beslenme Komitesi ve Özel Diyet Kullanımlı Gıdalar Komitesi (Codex Committee on Nutrition and Foods for Special Dietary Uses), CCPR/Pestisit Kalıntıları Komitesi (Codex Committee on Pesticide Residues), CCRVDF/Gıdalarda Veteriner İlaçları Kalıntıları Komitesi (Codex Committee on Residues of Veterinary Drugs in Foods). Bkz. http://www.codexalimentarius.org/committees-task-forces/en/,(16.12.13).

[379] Dikey komiteler ürün veya ürün grubu bazında standartları düzenleyen, hazırlayan komitelerdir: CCFFP/Balık ve Su Ürünleri Komitesi (Codex Committee on Fish and Fishery Products), CCFFV/Taze Meyve ve Sebze Komitesi (Codex Committee on Fresh Fruits and Vegetables), CCFO/Katı ve Sıvı Yağlar Komitesi (Codex Committee on Fats and Oils), CCPFV/İşlenmiş Meyve ve Sebze Komitesi (Codex Committee on Processed Fruits and Vegetables), CCS/Şeker Komitesi (Codex Committee on Sugars). Bkz. http://www.codexalimentarius.org/committees-task-forces/en/, (16.12.13).

[380] Bölgesel komitelerin görevi ise bölgesel gıda standartlarının oluşturulmasıdır: CCAFRICA FAO/WHO//Afrika Koordinasyon Komitesi (FAO/WHO Coordinating Committee for Africa), CCASIA// FAO/WHO Asya Koordinasyon Komitesi (FAO/WHO Coordinating Committee for Asia), CCEURO// FAO/WHO Avrupa Koordinasyon Komitesi (FAO/WHO Coordinating Committee for Europe), CCLAC//FAO/Latin Amerika için DSÖ Koordinasyon Komitesi ve Karayipler (FAO/WHO Coordinating Committee for Latin America and the Caribbean), CCNASWP// FAO/Kuzey Amerika için DSÖ Koordinasyon Komitesi ve Güney Batı Pasifik (FAO/WHO Coordinating Committee for North America and South West Pacific), CCNEA/Yakın Doğu için FAO/Koordinasyon Komitesi (FAO/WHO CoordinatingCommittee for Near East).
Bkz. http://www.codexalimentarius.org/committees-task-forces/en/, (16.12.13).

[381] Bkz. Gıda Mevzuatı ve Kalite Yönetimi Ders Kitabı, s. 156.

[382] Bkz. Durmaz, s. 47.

çiftçinin korunması" konusunda yükümlülüğü düzenlemiş ve devletin "halkın gereği gibi beslenmesi" konusunda gereken tedbirleri alacağı hüküm altına alınmıştır. Bu düzenleme ile "gereği gibi beslenme" bir hak kategorisi olarak değil de bir devlet yükümlülüğü olarak düzenlenmiştir.

Gıda hakkını dolaylı bir şekilde koruyan birçok anayasal düzenleme de mevcuttur[383]. Öncelikle beslenme ve gıdaya erişim insanın maddi ve manevi varlığının bir gereğidir. Bu nedenle 1982 Anayasası'nın devletin temel amaç ve görevlerini düzenleyen 5. maddesine göre devletin temel amaç ve görevlerinden birisi de insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır. Yine Anayasa'nın 45. maddesine göre devlet bitkisel ve hayvansal üretimin artırılmasına yönelik yükümlülüklerini getirmek zorundadır.

Anayasa'nın "Sağlık Hizmetleri ve Çevrenin Korunması" başlıklı maddesine göre ise; sağlıklı bir yasam için sağlıklı gıdalara ulaşım esastır (m.56). Bu nedenle sağlık hakkı dolaylı olarak beslenme ve gıdaya erişme hakkını da öncelleyen bir hak niteliğindedir. Anayasamıza göre devlet sağlık hizmetlerini yürütme yükümlülüğü altındadır. Gıdaları sunma ve teminin ticari bir boyutu olduğu göz önüne alınırsa, devletin Anayasa gereği gıdalara ilişkin mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemelerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri (m.167) alma yükümlülüğü bulunmaktadır

Gıdalara erişim ve beslenme hakkı yaşam hakkının bir parçası niteliğindedir ve bireyler sağlıklı bir yaşam hakkı için gıdaların tüketicisi konumundadır. Bu durumda ise gıda hukukunun tüketici hukuku boyutu karşımıza çıkmaktadır. Anayasamıza göre "devlet, tüketicileri koruyucu ve aydınlatıcı tedbirler alır, tüketicilerin kendilerini koruyucu girişimlerini teşvik eder" (m.172).

[383] Bkz. İbrahim Çevik, **Türkiye'de Kontrol Mevzuatı ve Kamu Yönetimi**, TODAİ Kamu Yönetimi Lisansüstü Uzmanlık Tezi, Ankara, 1989, ss. 19–21; Hüsnü Yusuf Gökalp, Türk Gıda Sanayiinde Mevzuat Gereği, **Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dergisi**, Sayı: 72, Şubat 1992, s.27.

### b) Tarihsel Gelişim ve Yasal Düzenlemeler[384]

#### (1) Cumhuriyetin Kuruluşundan 1995 Yılına Kadar Olan Dönem

Cumhuriyet döneminde gıda hukukuna ilişkin ilk temel ve önemli düzenleme 3.5.1928 tarih ve 1234 Sayılı Hayvanların Sağlık Zabıtası Hakkında Kanun ve bu kanuna dayalı olarak çıkarılan "Hayvan Sağlık Zabıtası Nizamnamesi"dir. Bu düzenlemeler ile hayvansal gıda ürünlerinin kontrolü düzenlenmiş ve İktisat Milli Müdafaa, Adliye, Dâhiliye ve Maliye vekâletlerine yetki verilmiştir. Kanun daha sonra 08.05.1986 yılında 3284 Sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu olarak yeniden düzenlenmiş ve Kanun'un uygulanmasından Tarım ve Köyişleri Bakanlığı yetkili hale getirilmiştir[385].

1930 tarihli 1580 Sayılı Belediye Yasası ile ile gıda üretim, depolama ve satış yerlerinin denetimi ve denetim usulleri düzenlenmiştir[386]. Ancak denetimler konusunda teknik yetersizlikler, özellikle laboratuvarların eksikliği Kanun'un etkili olmasına engel teşkil etmiştir[387].

Belediye Yasası'nın akabinde 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu çıkarılmıştır. Kanun ile belde sınırları içerisinde gıda güvenliğini sağlama yetkisi belediyeye verilmiş iken, belde sınırları dışında ise Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı yetkilendirilmiştir[388]. Böylece gıda güvenliğini sağlama yetkisinin merkezi idare ile yerinden yönetim idareleri arasında paylaşıldığı görülmektedir. Kanun'un 186 ve devamı maddelerinde daha somut gıda güvenliğine ilişkin hükümler yer almaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki söz konusu Kanun müstakil bir gıda kanunu niteliğinde olmayan esas itibariyle halk sağlığını korumaya yönelik düzenlemeler içermekteydi[389]. Bu ise gıdalara ilişkin pek çok hukuksal sorunu beraberinde getirmiştir[390].

---

[384] Başlık sistematiği şu eserden alınmıştır: Gıda Güvenliği Raporu, http://www.tgdf.org.tr/turkce/resimler/yayinlar2011/guvenlik_raporu2011.pdf, (16.12.13.

[385] İsmail Mert, "Gıda Kanun Tasarısının Getirdikleri", **Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dergisi**, S:72, Şubat 1992, s.15.

[386] Bkz. Selman Türker, "Türkiye'de Gıda Güvenliği ve Gıda Mevzuatının Gelişim Süreci", **Sağlık Düşüncesi ve Tıp Kültürü Dergisi**, Sayı: 21, Aralık-Ocak-Şubat 2011-2012, ss. 34-37; Buzbaş, "Türkiye ve AB'de Gıda Güvenliği: Ortaklığın Sinerjisi, s. 28; Alpay, Yalçın ve Dölekoğlu, s. 19.

[387] Mert, s. 15.

[388] Bkz. Kayahan, Artık, İlbeği, Ercan ve Seval, s. 3; Gıda Mevzuatı ve Kalite Yönetimi, s .8; Çığ, s.91; Demirözü, http://www.gidamo.org.tr, (16.12.13).

[389] Bkz. Gürol Ergin, "Neden Gıda Yasası", **Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dergisi**, Sayı: 72, Şubat 1992, s. 24.

[390] Halaç, Gıda Kalitesi, s. 54; Buzbas, http://www.tobb.org.tr, (16.12.13); Mert, s. 15.

10.06.1930 tarihli 1705 Sayılı Ticarette Tağşişin Men'i ve İhracatın Murakabesi ve Korunması Hakkında Kanun ise gıda maddelerinin standartları düzenlenmeye çalışılmış, böylece gıda maddelerinin belirli bir standartta üretilmesi ve ticaretinin sağlanması amaçlanmıştır. 1942 yılında çıkarılan 4250 Sayılı "İspirto ve İspirtolu İçkiler İnhisarı Kanunu" ve bu kanuna dayalı olarak 1956 yılında çıkarılan "İspirtolu İçkilerin Vasıfları ile Bira Fabrika ve İmalathanelerinin Kontrol ve Muayeneleri Hakkındaki Tüzük" ile de söz konusu maddelere ilişkin denetimler düzenlenmiştir. Bu kanuna dayalı denetimler önceleri Tarım, Gümrük ve Tekel, Sağlık ve Maliye Bakanlıkları'na ait iken, 1978 yılından itibaren Tarım Bakanlığı yetkilendirilmiştir[391]. Daha sonra 1942 yılında 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'na dayalı olarak Gıda Nizamnamesi, bu nizamnamenin ihtiyacı tam olarak karşılayamaması nedeniyle de 1952 tarihli Gıda Maddeleri Tüzüğü çıkarılmıştır. 1957 yılında çıkarılan Zirai Mücadele ve Zirai Karantina Kanunu ile zirai ilaçlar ve zirai ürünlerin denetlenmesi amaçlanmış ve bu konuda Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı yetkilendirilmiştir.

1960 tarihinde Türk Standartları Enstitüsü Kuruluş Kanunu çıkarılmış ve gıdaya ilişkin standartları hazırlama ve yayınlama yetkisi verilmiştir. 1961 tarihli Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun ile danışma organı niteliğinde Gıda Konseyi'nin kurulması kararlaştırılmış ve sağlık ocaklarına gıda işyerlerine ilişkin izin ve denetim yetkileri verilmiştir[392]. Bu dönemde gıda güvenliği sağlamada yetkili makam Sağlık Bakanlığı'dır.

1963 yılında İhracatı Geliştirmek Amacı ile Vergilerle İlgili Olarak Hükümetçe Alınacak Tedbirlere Dair Kanun çıkarılmış, bu kanun ile de ihraç edilen gıdalara ilişkin denetim hususları belirlenmiş ve bu amaçla Tarım Bakanlığı yetkilendirilmiştir. 1971 yılında ise 1380 Sayılı Su Ürünleri Kanunu çıkarılmış ve su ürünlerine ilişkin denetimler konusunda Tarım Bakanlığı yetkilendirilmiştir. 1972 yılında özellikle MEHTAP raporunun[393] da etkisiyle Gıda İşleri Genel Müdürlüğü kurulmuş, daha sonra yapılan yasal değişiklikler ile mevcut idari yapımızda da bulunan Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü oluşturulmuştur[394]. Ancak yetki

[391] Mert, s.15.
[392] Buzbas, http://www.tobb.org.tr, (16.12.13).
[393]Merkezî Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi, http://www.todaie.gov.tr/dosya/mehtap.pdf, (22.12.13).
[394] Gıda Mevzuatı ve Kalite Yönetimi Ders Kitabı, s. 8.

yetersizliği nedeniyle bu birim yeterli derecede etkili olamamıştır. Kısıtlı yetkilerinde ise Sanayi ve Ticaret Bakanlığı denetçileri ile ortak hareket etmiştir[395].

1973 yılında Yem Kanunu çıkarılmış ve yemlerin imali, ihracı ve satışı konusunda düzenleme ve denetleme yetkisi Tarım Bakanlığı'na verilmiştir. 1980'li yıllardan itibaren ise gıdaya ilişkin hizmetler daha da özel olarak Sağlık Bakanlığı ve Tarım Bakanlığı çatısı altında toparlanmış ve daha sistematik hale getirilmeye çalışılmıştır. Bu iki bakanlık dışında diğer bakanlıklara doğrudan somut olarak gıdaya ilişkin herhangi bir görev verilmemiştir. Buna rağmen yine de gıda konusunda daha yetkin kurumlar kurma ihtiyacı dile getirilmiş ve buna yönelik çalışmalar yürütülmüştür.

1980'li yılllardan itibaren gıda konusunda mevzuatlaştırma çabaları hızlanmış ve bu konuda birçok düzenleme yapılmıştır. Bu dönemde 178 Sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile gıda maddelerinin gümrüklerde kontrolleri düzenlenmiş, 3274 Sayılı Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunu ile de dış ticarette Dış Ticaret Müsteşarlığı'na ticarete konu olan malların standardizasyonu sağlama ve kontrol etme yetkisi verilmiştir[396]. 3143 Sayılı Sanayi ve Ticaret Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile bu bakanlığa sinai mallara ilişkin standartları belirlemek, bu standartları denetlemek, kalite kontrolü yapmak görevleri verilmiştir. Bu görevler 1988 yılında yapılan protokol ile Tarım Bakanlığı'na verilmiştir. Gelişen gıda sanayisi ile birlikte daha kurumsal gıda mevzuatının oluşturulması amaçlanmış ve 90'lı yıllarda birçok yasal değişiklik yapılmıştır[397].

### (2) 1995 Tarihli 560 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname

Belirtmek gerekir ki gıda mevzuatına ilişkin kırılma noktası 1995 yılıdır. 1995 yılında 560 Sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname ile Türk gıda mevzuatı AB gıda mevzuatı ile paralel bir şekilde gelişmeye başlamıştır. Bu düzenleme yasal düzeyde ilk özel gıda normumuz niteliğindedir. Kanun gıda güvenliği konusunu daha sistemli hale getirmiştir. Kanun

---

[395] Çığ, s. 91
[396] Mert, s. 16.
[397] Bkz. Şeminur Topal, "Gelişen Gıda Sanayimizde "Gıda Yasasının" Gerekliliği", **Gıda Dergisi**, Sayı: 6, Kasım-Aralık, 1996, s. 431 vd.

gıda güvenliğini sağlama konusunda Sağlık ve Tarım Bakanlıkları'nın daha yetki ve görevlilerini arttırmıştır. Bakanlık, bu yetkilerini çerçeve kanun niteliğinde olan 560 Sayılı Kanun'a göre çıkardığı diğer düzenleyici işlemler ile birlikte kullanmıştır[398]. Yetkili birimin Sağlık Bakanlığı olması hasebiyle denetimler sağlık ocakları mahallerinde yürütülmüştür. Bu aşamada gerekli görülen yerlerde Belediyeler ile işbirliği yapılmıştır.

Kanun'un getirdiği en önemli yenilik gıda işyerlerinde sorumlu yönetici istihdamı zorunluluğudur. Bu özellikle önemli bir yeniliktir, çünkü sorumlu yönetici istihdamı ile gıda konusunda bilimsel eğitim almış kişilerin daha etkin olması sağlanmış, böylece işletmelerde oto kontrolün gelişmesi amaçlanmıştır. Bunun yanında Kanun ile getirilen gıda güvenliği kuralları yaptırımlar ile desteklenmiştir. Bu düzenlemeye paralel olarak çıkarılan Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği de gıda güvenliğini sağlamada çok önemli yenilikler getirmiştir. Türk Gıda Kodeksi'nin üretim, depolama, satış aşamalarında belirlediği kriterler gıda güvenliğinin sağlanmasında önemli güvenceler niteliğindedir[399].

Kararname ile gıda maddesi üreten işyerlerinin Sağlık Bakanlığı'ndan çalışma izni Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'ndan ise gıda sicili ve üretim izni almaları şartı getirilmiştir. Yine Kararname ile gıda maddesi üreten yerlerin denetimi Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na satım ve tüketim yapılan yerlerin denetimi ise Sağlık Bakanlığı ve Belediyelere verilmiştir[400]. Bu Kanun daha genel bir vizyon ile satış noktalarındaki denetimlerde Sağlık Bakanlığı'nı, üretim noktalarındaki denetimlerde ise Tarım Bakanlığı'nı yetkili ve görevli kılmıştır.

### (3) 2004 Tarihli 5179 Sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun

Avrupa Birliği mevzuatına uyum çabalarının bir sonucu olarak gıda hukuku alanında yetkili otoritelerin tek elde toplanma ihtiyacı doğmuş ve 5179 Sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde

[398] Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği, Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Yönetmelik, İçilebilir Suların Üretimi Ambalajlanması Tüketimi ve Denetlenmesi Hakkında Yönetmelik gibi birçok yönetmelik bu dönemde çıkarılmıştır.
[399] Bkz Alpay, Yalçın ve Dölekoğlu, s. 19.
[400] Bkz. Gıda Güvenliği Raporu, http://www.tgdf.org.tr, (16.12.13).

Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun kabul edilmiştir. Kanun ağırlıklı olarak 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü esas alınarak hazırlanmıştır.

Bu Kanun ile Sağlık Bakanlığı'nın elinde bulunan yetkiler Tarım Bakanlığı'na devredilmiştir. Örneğin 560 Sayılı Kanun ile Sağlık Bakanlığı'na verilen üretim öncesi çalışma izni yetkisi 5179 Sayılı Kanun ile Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na verilmiştir. Ancak bu Kanun ile de sorunların tamamen çözüldüğünü söylemek mümkün olmamıştır. Özellikle Bakanlığın gıda denetimleri konusundaki teknik yetersizlikleri ve bunun yanında kayıt dışı gıda işletmelerinin engellenmesi konusundaki eksiklikleri önemli bir sorun teşkil etmiştir[401]. Bunun yanında bütün yeni düzenlemelere rağmen yetki karmaşası yine çözülememiştir.

Kanun ve sonraki kanunlar ile birlikte gıda güvenliğine ilişkin birçok husus düzenleyici işlemler ile detaylandırma yoluna gidilmiştir. Kanun ile özellikle Ulusal Gıda Kodeksi Komisyonu'nun kurulması, Ulusal Gıda Meclisi'nin kurulması, Gıda Bankacılığı, kriz yönetimi, izlenebilirlik, risk analizi gibi konuların düzenlenmesi AB mevzuatına uyum açısından önem arz etmiştir[402].

### (4) 2010 Tarihli 5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu

5179 Sayılı Kanun'a getirilen eleştiriler ve özellikle AB mevzuatı ile tam bir uyumun sağlanamaması yeni bir kanun ihtiyacını doğurmuş ve 2010 Tarihli 5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu çıkarılmıştır[403]. Kanun gıda güvenliği anlayışına bütüncül bir bakış açısı getirmiş ve gıda güvenliği ile bitki sağlığı, yem güvenliği ve veteriner hizmetlerinin birbirinden ayrılmaz hususlar olduğunu ortaya koymuştur. Bu nedenle mevzuatımızda gıda, yem, bitki sağlığı ve veteriner hizmetlerine ilişkin birçok kanun ilga edilmiştir[404].

---

[401] Tetik, s. 17; Buzbas, http://www.tobb.org.tr, (16.12.13).

[402] Bkz. Aykut Aytaç, "Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun "5179 Sayılı Yasa Çerçevesinde Gıda Sektörünün Düzenlenmesi"", **Tarladan Sofraya Gıda Güvenliği Sempozyumu**, www.zmo.org.tr/resimler/ekler/3747091c48fb017_ek.pdf, (16.12.13).

[403] Kanuni düzenleme daha önce **"**Gıda Kanunu", "Yem Kanunu", "Gıda Hijyeni ile Gıda ve yemin Resmi Kontrolleri", "Veteriner Hizmetleri Kanunu" olmak üzere konusuna göre birden fazla bağımsız kanun olarak düşünülmüş daha sonra özellikle sivil toplum örgütlerinin görüşleri esas alınarak tek bir kanun haline getirilmiştir.

[404] 5996 Sayılı Kanun şu kanun ve düzenlemeler yürürlükten kaldırılmıştır: 27.5.2004 tarihli ve 5179 Sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, 3.7.2005 tarihli ve 5393 Sayılı Belediye Kanununun 84 üncü

Bu kanun ile gıda güvenliği sürecindeki tek yetkili birim Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı haline getirilmektedir[405]. Yine diğer dikkati çeken yenilikler ise sorumlu yöneticilik kavramının kalkması ve yerine sorumluluğun gıda işletmecisine ait olması ilkesinin getirilmesi, izlenebilirliğin sağlanması, hızlı uyarı sisteminin kurulması, risk değerlendirme komisyonlarının oluşumu, işletmelere kayıt ve onay şartının getirilmesi şeklinde örnek başlıklar halinde sayılabilir.

Yine değişik açılardan hukuk düzenindeki birçok kanun gıda güvenliğini sağlamaya yönelik hükümler taşımaktadır. Bu bağlamda özellikle Türk Ceza Kanunu, Büyükşehir Belediyeleri Kanunu, İspirto ve İspirtolu İçkiler İnhisarı Kanunu, Türk Standartları Enstitüsü Kuruluş Kanunu, Su Ürünleri Kanunu, Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun ve Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'u[406] saymak gerekir[407]. Kanuni düzenlemeler yanı sıra asıl kurallar idarenin düzenleyici işlemleri ile şekil almaktadır. Gıda mevzuatının büyük bir bölümü idarenin düzenleyici işlemleri olmakta, bu bağlamda da gıda güvenliği konusu idare hukukunun en temel konularından biri haline gelmektedir[408].

---

maddesinde ve 22.2.2005 tarihli ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 70 inci maddesinde yer alan "27.05.2004 tarihli ve 5179 Sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkındaki Kanun" ibareleri, 8.5.1986 tarihli ve 3285 Sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu, 15.5.1957 tarihli ve 6968 Sayılı Ziraî Mücadele ve Ziraî Karantina Kanunu, 29.5.1973 tarihli ve 1734 Sayılı Yem Kanunu, 28.2.2001 tarihli ve 4631 Sayılı Hayvan Islahı Kanunu, 22.3.1971 tarihli ve 1380 Sayılı Su Ürünleri Kanununun 23 üncü maddesinin son fıkrası ile 36 ncı maddesinin (h) bendinin son paragrafı, 4.5.1928 tarihli ve 1262 Sayılı İspençiyari ve Tıbbî Müstahzarlar Kanununun ek 2 nci ve ek 3 üncü maddeleri, 24.6.2004 tarihli ve 5199 Sayılı Hayvanları Koruma Kanununun 23 üncü maddesi, 9.3.1954 tarihli ve 6343 Sayılı Veteriner Hekimliği Mesleğinin İcrasına, Türk Veteriner Hekimler Birliği ile Odalarının Teşekkül Tarzına ve Göreceği İşlere Dair Kanunun 11 inci maddesinin ikinci fıkrası.

[405] Denetim konusunda birçok kurumun yetkili olması ve yetk, karmaşasının bulunması özellikle 5179 Sayılı Kanun döneminde belirsizliklerin tam anlamıyla giderilememe gerekçesiyle eleştirilmekteydi. Bkz. Proseste Gıda Güvenliği, Türkiye Gıda ve İçecek Sanayi Dernekleri Federasyonu Başkanı Şemsi **Kopuz**'un açıklamaları, **Gıda Güvenliği Dergisi**, Mayıs-Haziran, 2008, Sayı: 3, s. 25.

[406] Gıdalar tüketilen mal niteliği nedeniyle" Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun" özel bir önem taşımaktadır. Özellikle gıda maddelerinin üretilmesi ve tüketiciler sunulması aşamasında gıda maddesinin ayıplı mal olması durumunda tüketici kanunun kendisine verdiği haklardan faydalanabilir. Özellikle gıda maddeleri üzerinde ürünün özelliklerini gösteren etiket bilgilerinin doğruluğunun tespiti ve ortaya çıkabilecek mağduriyetler konusunda kanun tüketicilere önemli haklar sunmaktadır. Yine Kanun ile kurulan Reklam Kurulu gıda maddeleri özelinde de tüketicileri yanıltıcı faaliyetlerin önlenmesinde önemli rol oynayacaktır.

[407] Gıda Güvenliği Raporu, http://www.tgdf.org.tr, (16.12.13).

[408] Bkz. Elizabeth Fisher, "Food Safety Crıses as Crises in Administrative Constitutionalism", **Health Matrix: Journal of Law-Medicine**, 2010, www.westlaw.com, (16.12.13).

## IV. GIDA GÜVENLİĞİNDE İDARİ ÖRGÜTLENMESİ

### A. Merkezden Yönetim

#### 1. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı

##### a) Genel Olarak

Tarım Bakanlığı'nın gıda denetimi konusunda uzun bir tarihsel geçmişi vardır. Bakanlık ilk defa 3203 Sayılı Ziraat Vekâleti Vazife ve Teşkilat Kanunu ile gıda denetimi konusunda yetkilendirilmiştir. 3207 ve 1734 Sayılı Kanunlarla ve 441 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile de Bakanlığa yetki verilmiştir. Özellikle Kararname'nin ikinci maddesi ile Bakanlığın görevleri sayılmıştır. Ayrıca gıda standartlarını ve kalite kriterlerini tespit etme yetkisi de Tarımsal Araştırmalar Genel Müdürlüğü"ne verilmiştir[409]. Günümüzde gıda güvenliğine verilen önemin bir sonucu olarak Bakanlığın adı 2011 yılında yapılan düzenleme ile Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı olarak değiştirilmiştir.

##### b) Başkent Teşkilatında Yer Alan Birimler

###### (1) Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü

Bakanlık içerisinde gıda konusunda en yetkili birim Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü'dür. Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü'nün görevleri Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile detaylı olarak sayılmıştır. Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü içerisinde ise doğrudan gıda güvenliği ve denetimine ilişkin üç daire başkanlığı bulunmaktadır. Bu daire başkanlıkları ise Gıda İşletmeleri ve Kodeks Daire Başkanlığı, Gıda Kontrol ve Laboratuvarlar Daire Başkanlığı, Risk Değerlendirme Daire Başkanlığı'dır. Her bir daire başkanlığının görev alanı Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Merkez Teşkilatı Görev Yönergesi ile belirlenmiştir.

[409] Bkz. Pala, s. 35.

### (2) Ulusal Gıda Kodeks Komisyonu

#### (a) Kuruluş Amacı ve Kapsamı

Gıda maddeleri ve gıda ile temas eden madde ve malzemelerin taşıması gereken asgari teknik ve hijyen kriterlerinin belirlenmesi gerekmektedir. Belirlenen kriterler de hukuki kurallar haline getirilmelidir. Bu kurallar AB ve Türk mevzuatı çerçevesinde hazırlanan kodeksler ile belirlenmektedir. Kodeksler, AB gıda hukuku çerçevesinde Kodeks Alimentarius Komisyonu[410]; Türk Hukuku'nda ise Ulusal Gıda Kodeks Komisyonu tarafından hazırlanmaktadır[411].

Kodeksler ile kurallara bağlanacak olan hususlar ise; gıda ve gıda ile temas eden madde ve malzemelerle ilgili asgarî teknik ve hijyenik kriterler, bitki koruma ürünü ve veteriner ilaç kalıntıları, katkı maddeleri, bulaşanlar, numune alma, ambalajlama, etiketleme, nakliye, depolama esasları ve analiz metotları olarak örneklendirilebilir(5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu, m.23/ Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği, m.1). Ancak idarenin kanuna dayalı ve uygun düzenleyici işlem yapma yetkisi çerçevesinde Kanun'da belirtilen ve ihtiyaç duyulan diğer hususlar da kodeksler ile düzenlenebilir.

Kodekslerin hazırlanmasında esas yetkili birim Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'dır. Bakanlık kodekslerin hazırlanmasında ilgili kurum ve kuruluşlardan yardım alır ve buna özgü komisyonlar kurabilir. Bakanlık gıda kodeksini hazırlamak üzere Ulusal Gıda Kodeks Komisyonu oluşturur. Komisyonun üye seçimi, görev süresi, alt komisyon oluşturulması, Ulusal Gıda Kodeks Komisyonu ve alt komisyonların çalışma usul ve esaslarını belirlemeye Bakanlık yetkilidir. Komisyonun sekretarya hizmetleri Bakanlıkça yürütülür. Bakanlık, uluslararası Kodeks Alimentarius Komisyonu'nun[412] temas noktasıdır ve konu ile ilgili çalışmaları yürütür (5996, m.23).

---

[410] http://www.codexalimentarius.org/, (12.12.13).

[411] 5179 Sayılı Kanun ile kurulan Ulusal Gıda Meclisi ve Gıda Bankaları Birliği gibi kuruluşlar 5996 Sayılı Kanun ile kaldırılmıştır.

[412] Kodeks Alimentarius Komisyonu (KAK); Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) ve Birleşmiş Milletler Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tarafından ortaklaşa kurulan ve merkezi Roma'da bulunan komisyonu ifade eder (Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği,m.4/1-ç).

### (b) Oluşumu, Görev ve Yetkileri

Ulusal Gıda Kodeksi Komisyonu (UGKK) 7 kişiden oluşur. Gıda konusunda görev yapan iki üye Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nca seçilir. Bir üye Sağlık Bakanlığı'ndan seçilir. İki üye her iki bakanlığın ayrı ayrı seçeceği gıda konusunda çalışan birer bilim adamından oluşur. Bir üye Türk Standartları Enstitüsü'nden, diğer bir üye ise gıda konusunda faaliyet gösteren ve en fazla üyeye sahip olan sivil toplum kuruluşundan seçilir. Üyeler temsil ettikleri kurumlar tarafından belirlenir[413]. Sivil toplum kuruluşunu temsil edecek üye İçişleri Bakanlığı'ndan alınan kayıtlar doğrultusunda Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından belirlenir. Belirlenen üyeler Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanı tarafından onaylanır.

UGKK Başkanı ve Başkan Yardımcısı Bakanlık temsilcileri arasından Bakan tarafından atanır. Başkan ve Başkan Yardımcısı her iki Bakanlıktan da olabilir. Başkanın katılamadığı toplantılarda UGKK Başkanlığını Başkan Yardımcısı yürütür UGKK sekretaryası Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından yürütülür. Komisyon bünyesinde alt komisyonlar da faaliyet yürütmektedir. Alt komisyon, Bakanlık tarafından Ulusal Gıda Kodeks Komisyonuna sunulmak üzere hazırlanan gıda kodeksi taslaklarının görüş değerlendirmesini yapan ihtisas komisyonunu, ifade eder (Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği,m.4/1-a)[414].

---

[413] Üyelerin görev süresi iki yıldır. Gıda, Tarım ve Hayvancılık ve Sağlık Bakanlığı temsilcileri en çok üst üste iki kez seçilebilir. Görev süresi bitmeden üyeliklerde boşalma olması durumunda 30 gün içerisinde yeni bir üye belirlenir. Komisyon üyelerinin görev süresi bitmeden 15 gün önce yeni komisyonun üyeleri söz konusu usullere göre seçilmeli ve Bakanlık onayına sunulmalıdır.

[414] Alt komisyon oluşumuna ilişkin konuya göre ilgili kurum ve kuruluş temsilcileri ile üniversite ve sivil toplum temsilcilerinden oluşur. Temsilcilerin konunun uzmanı olması gerekir. Temsilciler Bakanlık tarafından atanır. Alt komisyon üyeleri kendi aralarında bir başkan ve başkan yardımcısı seçer, başkanın olmadığı durumlarda alt komisyona başkan yardımcısı başkanlık eder. Alt komisyonların sekretarya hizmetleri Bakanlık tarafından yürütülür (Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği,m.8/2). Alt komisyon kodeks taslaklarına ilişkin görüşleri inceler ve görüşülmesi tamamlanan taslakları UGKK'ya sunulmasını sağlar (Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği,m.9). Ancak bu bir zorunluluk değildir, UGKK gerekli görürse alt komisyon tarafından görüş değerlendirmesi yapılmaksızın da kodekslerin yayımlayabilir(Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği,m.6/1-f). Alt komisyon ilgili konularda komisyon sekretaryasının gerekli gördüğü hallerde üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır.

### (c) Gıda Kodeksi Taslaklarının Hazırlanması ve Yayımlanması

Kodeks taslakları Bakanlık tarafında hazırlanır. Kodeks hazırlanırken AB mevzuatı, Kodeks Alimentarius Komisyonu karar ve eğilimleri, ulusal ve uluslararası mevzuat ve ülke koşulları dikkate alınır[415]. Bakanlık bunun haricinde her somut duruma ilişkin, konunun uzmanı kurum ve kişilerden yardım alabilir. Ayrıca bu kişilerin fiilen çalışmalarına katılmalarını sağlayabilir. Ancak bu Bakanlığın inisiyatifindedir. Bakanlığın bu yönde kararlar alma zorunluluğu yoktur.

Taslak hazırlandıktan sonra, taslak ilgili uzman kişi ve kurumların görüşlerin açılır. Bu görüşlerin alınmasından itibaren taslak alt komisyona havale edilir ve taslağı görüşmesi için alt komisyon toplantıya çağırılır. Burada görüldüğü üzere hem taslakların hazırlanma aşamasında hem de taslaklar hazırlandıktan sonra ilgili kurum ve kişilerden görüş alınmaktadır. Bu ise kodekslerin hazırlanmasında katılımcı bir modelin benimsendiğini göstermektedir. Ayrıca bu yönde bir anlayış demokratiklik unsuru açısından da yerindedir.

Alt komisyon tarafından da görüşüldükten sonra taslaklar yayımlanması için UGKK'ya gönderilir. UGKK, alt komisyon tarafından gönderilen taslakları değişiklik yaparak veya aynen yayımlayabilir. Ayrıca UGKK gerekli görürse yeniden konu üzerinde çalışma kararı alabilir. Yönetmelik'te alt komisyona iade edilir gibi bir emredici kural yok. Bu nedenle UGKK, tekrar çalışma yapılması için taslakları alt komisyona havale edebileceği gibi, yeni bir alt komisyon oluşturulması yönünde bir karar da alabilir. Gerekli görüldüğü durumlarda Bakanlık, Komisyonu toplantıya çağırabilir[416].

### (d) Kodeks Türleri

Kodeksler de yatay ve dikey olmak üzere iki türlüdür. Yatay kodeks tek bir gıda veya gıda grubuna ilişkin olmayan, hepsi için ortak ihtiyaç duyulan kurallardan

---

[415] Bkz. Zeliha Kentel, "Bahar Gıda Mevzuatı ve AB Yasalarına Uyum", http://www.tgdf.org.tr/turkce/globalsunumlar/zelihabahar.pdf, (12.12.13).

[416] Komisyon çağrı üzerine çalışan bir kurul niteliğindedir. Kendiliğinden hareket etmesi söz konusu olmaz. Komisyon, üyelerinin salt çoğunluğu ile toplanır, katılanların salt çoğunluğu ile karar alır. Üyeler, sağlık raporu ve geçici görevlendirme dışındaki mazeretlerini yazılı olarak UGKK Başkanına bildirirler. Ancak acil durumlarda yazılı bildirim sonradan yapılmak kaydıyla diğer iletişim vasıtaları aracılığıyla durum, Başkana bildirilir (Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği,m.7/2).Komisyonda çekimser oy kullanılmaz. Eşitlik olması durumunda başkanın oyu yönünde karar alınmış sayılır.

oluşur. Bu bakımdan yatay gıda kodeksi kapsamını da ortaya koyacak biçimde şu şekilde tanımlanmıştır: "gıda katkı maddeleri (gıda katkı maddelerinin kullanımı, etiketlenmesi ve saflık kriterleri yer almalıdır), aroma vericiler ve aroma verme özelliği taşıyan gıda bileşenleri (kullanımı ve etiketlenmesi yer almalıdır), bulaşanlar (maksimum limitleri yer almalıdır), pestisit kalıntıları (maksimum kalıntı limitleri yer almalıdır) ve veteriner ilaç kalıntıları (veteriner ilaçlarının maksimum kalıntı limitleri yer almalıdır), numune alma, analiz metotları, etiketleme, mikrobiyolojik kriterler gibi tüm gıdalara ve gıda ile temas eden madde ve malzemelere uygulanacak olan kriterleri içeren gıda kodeksidir" (Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği,m.4/1-d).

Dikey gıda kodeksi ise, "belirli bir gıda veya gıda grubu veya gıda ile temas eden madde ve malzeme için belirlenmiş özel kriterleri içeren gıda kodeksi" olarak tanımlanmaktadır(Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği,m.4/1-c). Dikey gıda kodeksi yatay gıda kodeksine ek olarak uygulama alanı bulmaktadır. Her ne kadar numune alma ve analiz metotları yatay gıda kodeksi kapsamında düzenlenmiş ise de numune alma ve analiz metodu belirli bir gıda maddesi veya grubuna özel ise bu durumda, dikey gıda kodeksi niteliğindedir (Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği,m.6/2).

Herhangi bir gıda katkı maddesi, aroma verici veya aroma verme özelliği taşıyan gıda bileşeni veya diğer gıda bileşenleri ilave edilen kaynak suları, içme suları, doğal mineralli sular ve yapay sodanın özellikleri dikey gıda kodeksi ile belirlenir (Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği,m.6/3). Yine kural olarak gıdaların taşınması ve depolanmasına ilişkin öncelikli olarak Gıda Hijyeni Yönetmeliği ve Hayvansal Gıdalar İçin Özel Hijyen Kuralları Yönetmeliği'nde yer alan kurallara uyulur. Ancak belirli bir gıda veya gıda grubuna yönelik özel taşıma ve depolama kuralları, gerektiğinde dikey gıda kodeksi kapsamında belirlenir (Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği, m.9/2).

Yatay gıda kodekslerine uyulması zorunludur. Dikey gıda kodeksleri ise yatay gıda kodeksleri ile birlikte uygulanır. Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği kapsamında çıkarılan kodekslerde hüküm bulunmayan hallerde ulusal standartlar, ulusal standartlarda da hüküm bulunmaması durumunda uluslararası standartlar dikkate alınacaktır (Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği,m.10). Yönetmelik hükümlerine aykırı hareket edenler 5996 Sayılı Kanun hükümlerine göre idari yaptırım ile cezalandırılır(Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği,m.12).

### c)Taşra Teşkilatında Yer Alan Birimler

Taşra teşkilatında ise Bakanlığa bağlı 81 il müdürlüğü, 892 ilçe müdürlüğü ve 41 gıda kontrol laboratuvarı müdürlüğü[417] bulunmaktadır. İl kontrol laboratuvarları sayıda yeterli görünmekle birlikte, etkinliğin sağlanabilmesi için teknik ve hukuki eksikliklerin bulunmaması gerekir. Bu amaçla laboratuvarlarda çalışan personellerim eğitilmesi, gerekli cihazların temini ve akreditasyon süreçlerinin bir an önce tamamlanması gerekmektedir.

Bakanlık taşra teşkilatına bağlı idari birimler Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile hüküm altına alınmıştır. İl ve ilçe müdürlüklerinin görevleri, çalışma usul ve esasları ise ayrıntılı olarak "Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Taşra Teşkilatının, Görevleri, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge" ile düzenlenmiştir. Taşra örgütlenmesinde ise gıda ve yem konusunda yetkili birim Gıda ve Yem Şube Müdürlükleridir. Gıda ve Yem Şube Müdürlüğü'nün görevleri Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Taşra Teşkilatının, Görevleri, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge ile düzenlenmiştir.(m.8).

### 2.Sağlık Bakanlığı

Gıda güvenliği ve kontrolüne ilişkin yetkilerin Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nda toplanması ile birlikte Sağlık Bakanlığı'nın bu alandaki yetkileri de sona ermiştir[418]. Bu yeni anlayışa göre hem Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın hem de Sağlık Bakanlığı'nın yapısı değişmiştir. Mülga 181 Sayılı Sağlık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 2. maddesinde Sağlık Bakanlığı'nın görevleri arasında "temel sorumluluk Sağlık Bakanlığına ait olmak üzere Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı ve mahalli idarelerle işbirliği suretiyle gıda maddelerinin ve bunları üreten yerlerin

[417] Ulusal Gıda referans Laboratuvar Müdürlüğü, Adana, Afyon, Amasya, Ankara, Antalya, Balıkesir, Bolu, Burdur, Bursa, Çanakkale, Çorum, Denizli, Diyarbakır, Edirne, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, Giresun, Hatay, Isparta, Mersin, İstanbul, İzmir, Kars, Kastamonu, Kayseri, Kocaeli, Konya, Muğla, Samsun, Sivas, Şanlıurfa, Ordu, Rize, Tekirdağ, Tokat, Trabzon, Van Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlükleri.

[418] Ancak Sağlık Bakanlığı döneminde çıkarılan düzenlemeler ve Bakanlığın yürüttüğü diğer kolluk işlemleri yeni düzenlemeler yapılıncaya kadar uygulanmaya devam etmiştir. Bkz. Danıştay, 8. Daire, E: 2005/2636, K: 2005/4459, T: 28.10.2005, www.kazancı.com, (12.12.13).

sağlık açısından kontrol hizmetlerini yürütmek" de sayılmış ve bu görev Bakanlık içerisinde ise merkez teşkilatı olan Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne verilmişti. Kanun'un 9. maddesine göre "yenilecek ve içilecek tüm gıda maddeleri ile toplum sağlığını ilgilendiren eşya ve levazımı sağlık yönünden kontrol ve denetimlerini yapmak ve gerekli hallerde izin vermek" Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün ana görevlerinden biri olarak sayılmıştır.

Asıl yetkili bakanlığın Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın olması ile birlikte Sağlık Bakanlığı içerinde yer alan gıdaya ilişkim idari birimler lağvedilmiştir[419]. 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 bir kurul olan "Yüksek Sağlık Şurası" da Bakanlığa istişari görüşler sunarak konusuna göre gıda güvenliğini sağlama konusunun bir parçası haline gelmiştir.

### 3.Diğer Bakanlıklar

Gıda güvenliği konusunda temel yetkli birimler GTHB olmakla birlikte diğer bakanlıkların da yer yer 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[420]. Genel müdürlüğün tüketicilerin korunmasına ilişkin yetki ve görevleri oldukça geniştir. Genel müdürlük tüketicilerin korunmasına yönelik düzenlemeler yapmak, kararlar almak denetimleri yürütmekle görevlidir.

Gıda güvenliğine ilişkin kararların uygulanması ve kontrollerin yapılması mevzuatın emredici hükümleri çerçevesinde merkezden yönetim kolluk personeli

[419] Bkz. Kayahan, Artık, İlbeği, Ercan ve Seval, s.10-11.

[420] Genel müdürlüğün kurulmasından önce söz konusu görevler Sanayi ve Ticaret Bakanlığı (08.06.2011 tarih ve 27958 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan KHK ile adı Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı olarak değiştirilmiştir) içerisinde kurulan "Tüketicinin ve Rekabetin Korunması Genel Müdürlüğü" ne aitti.

tarafından yürütülecektir. Bu durumda kolluk personelinin hiyerarşi ile bağlı olduğu İç işleri Bakanlığı da gıda güvenli konusunda yetkili merkezden yönetim idareleri arasına girecektir. Gıdaların ithalatında uyulması gereken temel kurallar ise Ekonomi Bakanlığı tarafından belirlenmektedir. Bakanlık bu görevini çıkardığı standardizasyon tebliğleri ile sağlamaktadır[421].

### B. Yerinden Yönetim Makamları

#### 1. Hizmetsel Kuruluşlar

##### a) Türk Standartları Enstitüsü

Gıda güvenliğinin sağlanmasında bir diğer yetkili birim ise Türk Standartları Enstitüsü'dür. Türk Standartları Enstitüsü(TSE) kamu tüzel kişiliği haiz hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşu niteliğindedir. Türk Standartları Enstitüsü standartları belirleyen bir kamu kurumu niteliğindedir[422]. Standart, kavramsal olarak belirli bir otorite tarafından miktar, ağırlık, vüsat[423] değer ve kalite ölçmek için belirlenen kuraldır. Her bir özel kurumun kendi iç standardı olabilir. Ancak tüketiciler açısından eşitlik ve adalet sağlamak adına esas olan mevzuatlarla yetkilendirilmiş birimlerin standartları belirlemesidir[424]. Standartlar çıkaran kurumun niteliğine göre ulusal veya uluslararası standartlar olabilir. Gıda konusunda uluslararası standart çıkaran kurumlar arasında Kodeks Alimentarius Komisyonu, Milletlerarası Standardizasyon Kurumu, Avrupa Ekonomik Topluluğu, Avrupa Konseyi ve OECD gibi kuruluşları saymak mümkündür[425].

132 Sayılı Türk Standartları Enstitüsü Kanunu ve Türk Standartlarının Yayımlanması Hakkında Tüzük hükümlerine göre Türk Standartları Enstitüsü'nün gıda kalite ve standartlarını belirleme ve belgelendirme yetkisi bulunmaktadır. TSE, standartlarla ilgili olarak araştırma yapmak ve ihtiyari standartlarun uygulanmasını

---

[421]Bu görev Ekonomi Bakanlığı kurulmadan önce Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından yürütülmekteydi. Dış Ticaret Müsteşarlığı 2011 yılına kadar 17 yıl görevini sürdürmüştür. 8 Haziran 2011 tarihli 637 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın tüm hizmet birimleri ile Hazine Müsteşarlığı'nın Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlükleri birleştirilerek Ekonomi Bakanlığı kurulmuştur. Böylece Dış Ticaret Müsteşarlığı kaldırılmıştır.

[422] Türk Standartları Enstitüsü 1954 yılında 5590 Sayılı Kanun'a göre önceleri "Norm ve Standardizasyon Enstitüsü" olarak Türkiye Ticaret ve Sanayi Odaları Birliği bünyesi dâhilinde kurulmuştur. Daha sonra ise 1960 yılında 132 Sayılı Kanun ile özerk hale gelmiştir(Pala, s. 136).

[423] Genişlik, alan (www.tdk.gov.tr, (31.05.14))

[424] Aydın, s. 193.

[425] Aydın, s. 194.

kontrol etmek için laboratuvar kurabilir, analiz yapabilir, diğer teknik çalışmalarını yürütebilir[426]. Tarım Bakanlığı gıdaya ilişkin birçok standartı mecburi uygulamaya koymuş ve bunlara ilişkin kontroller yapılmıştır. Daha sonra Türk Gıda Kodeksi'nin devreye girmesi ile birlikte yeni standartlar uygulanmaya konmamış mecburi uygulamadaki standartlar da tebliğlerin yayımlanması ile birlikte mecburi uygulamadan kaldırılmıştır[427]. Bu tür standartlar artık ihtiyari nitelik taşımaktadır. TSE'nin içerisinde Gıda Sektörü Belgelendirme Müdürlüğü bulunmakta ve gıdaya ilişkin belgelendirme yetkisi devam etmektedir. Yine TSE'nin Ankara Gıda Laboratuvarı Müdürlüğü bulunmaktadır. Bu müdürlük Gıda Analiz, Mikrobiyoloji ve Enstrümantal Analiz bölümlerinden oluşmaktadır[428].

### b) TÜBİTAK

Gıda alanında faaliyette bulunan bir diğer hizmetsel kuruluş ise TÜBİTAK'tır. TÜBİTAK'a bağlı Marmara Arastırma Merkezi Gıda Bilimi ve Teknolojisi Arastırma Enstitüsü Ulusal kalkınma hedefleri doğrultusunda, gıda sanayiinin teknolojik yönden gelişmesine, rekabet gücünün arttırılmasına, gıda ve tüketici güvenliğinin sağlanmasına, beslenme sorunlarının giderilmesine yönelik AR-GE çalışmaları yapmak amacıyla kurulmuştur[429].

### c)Yeni Bir Hizmetsel Kuruluş Önerisi: Bağımsız Gıda Güvenliği Otoritesi

Gıda güvenliği alanında düzenleme, kontrol ve yaptırım uygulama yetkilerine haiz bağımsız bir idari otorite kurma ihtiyacı bulunmaktadır[430]. Hâlihazırda

---

[426] Demirözü, http://www.gidamo.org.tr, (12.11.13).
[427] Kayahan, Artık, İlbeği, Ercan ve Seval, s. 9–10; Çığ, s. 109–110.
[428] Bkz. http://www.tse.org.tr/hizmetlerimiz/deney-hizmetleri/laboratuvarlar, (10.11.13).
[429] http://www.mam.gov.tr/GE/index.html, (14.11.13). TÜBİTAK'a bağlı olarak 1971 yılında "Beslenme ve Gıda Teknolojisi Ünitesi" adı altında kurulmuş olan birim, 1973 yılında Gebze'ye taşınmıştır. 1985 yılında "Beslenme ve Gıda Teknolojisi" ve "Soğutma Teknolojisi" olarak iki bölüme ayrılmış, 1991 yılında "Gıda ve Soğutma Teknolojisi Bölümü" adı altında yeniden şekillendirilmiştir. Bölüm, TÜBİTAK MAM bünyesinde uygulamaya alınan yeniden yapılanma çerçevesinde 1997 yılı Ocak ayından itibaren enstitüye dönüştürülerek faaliyetlerini "Gıda Enstitüsü " olarak sürdürmektedir. http://www.mam.gov.tr/GE/index.html, (10.10.12).
[430] Bu öneri sivil toplum örgütleri tarafından da yapılmaktadır. Bkz. Gıda Güvenliği Raporu, http://www.tgdf.org.tr/turkce/resimler/yayinlar2011/guvenlik_raporu2011.pdf, (26.02.14) Üçüncü Gıda Güvenliği Kongresi Sonuç Bildirgesi, İstanbul 2012, http://www.gidaguvenligikongresi.org, (12.11.13).

karşılaştırmalı hukukta da bunun örneklerine rastlamak mümkündür. En başta mevzuatımızı esas aldığımız Avrupa Birliği sistemi içerisinde Avrupa Birliği Gıda Güvenliği Otoritesi (EFSA) bunun güzel bir örneğidir. İdari teşkilat içerisinde bağımsız bir idari gıda kolluk birimi yaratma bu alanda yargı benzeri usuller gelişmesine ve gıda güvenliği alanının yaptırımlar ile daha güvenceli korunmasını sağlayacaktır. Bir sonraki aşamada ise gıda alanındaki uzmanlaşma yargı örgütü içerisinde de işler hale getirilebilir ve gıda hukuku alanında uzman bağımsız ihtisas mahkemeleri kurulabilir.

Bağımsız bir gıda güvenliği otoritesi ile gıda konusunda uzmanlık prensibi işler hale gelicek ve bu alanda düzenleme, kontrol etme ve yaptırım uygulama yetkilerine haiz bir hizmet birimi oluşacaktır. Kendine haiz kamu tüzel kişiliğine sahip olacak bu idare özerk çalışmalar yürüterek gıda güvenliği alanını düzenleyecektir.

### 2.Meslek Örgütleri

Meslek örgütleri de vatandaşların gıda güvenliğini sağlamak adına özellikle bilgilendirme ve bilinçlendirme çalışmaları, mevzuatı geliştirme çalışmaları yapmaktadırlar. Gıda güvenliği faaliyetleri meslek örgütleri çerçevesinde de yürütülmektedir. Bu bağlamda meslek örgütleri de ilgili oldukları gıda faaliyetinin mevzuata uygunluğunu sağlamaya yönelik çalışmalar yürütmekte ve gıda güvenliğinin sağlanmasına yönelik faaliyetlerde bulunmaktadır. Özellikle uygulama kılavuzlarının hazırlanması, mevzuatın anlaşılması ve uygulanması yönündeki çalışmaları, destekleyici ve özendirici faaliyetleri öne çıkmaktadır.

### 3.Belediyeler

560 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname öncesi gıda güvenliğini sağlama konusunda belediyelerin yetki alanının geniş olduğunu söylemek mümkündür[431].

[431] 1580 Sayılı mülga Belediye Kanunu ile gıda denetimi konusunda belediyelere birçok yetki verilmiş ve Kanun'un 15. maddesi ile belediyelerin gıda güvenliğine ilişkin yetkileri düzenlenmişti. Yine 3030 Sayılı Mülga Büyükşehir Belediyeleri Kanunu ve Kanun'un uygulama yönetmelikleri ile gayri sıhhi müesseselerin açılışı, her türlü iş ve işlemleri ile müeyyide uygulama yetkisi büyükşehir belediyelerine verilmiştir (**Danıştay**, 8. D., E:1998/3249, K:2000/2598, T:5.4.2000, www.kazancı.com.tr, (11.02.14). Yine uygulama yönetmeliği ile büyükşehir sınırları içerisinde yiyecek ve içecek maddelerinin tahlilini yapma görevi büyükşehir belediyelerine verilmiştir. 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile belediyelere gıda laboratuarları açma yetkisi verilmişti. Bu

Ancak 560 Sayılı Kanun'dan ve nihayet 5996 Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu ile gıda denetimi konusundaki yetkiler yerelden merkeze aktarılmıştır. Ayrıca Belediye Kanunu ile 5996 Sayılı Kanun arasında çatışma çıkması durumunda 5996 Sayılı Kanun'un uygulama alanı bulacağı açık bir şekilde hüküm altına alınmıştır[432]. Ayrıca 5996 Sayılı Kanun'a göre 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun ilgili maddelerine göre verilen izin veya ruhsatlar, gıda ve gıda ile temas eden madde ve malzemeler ile ilgili işyerlerinin teknik ve hijyenik koşulları ile gıda güvenilirliği ve kalitesi konularını kapsamaz(m.48/2).

Gıda kontrol hizmetlerinin belirli bir alanda yürütülmesi o alanda yetkili kamu idarelerinin görev sınırlarına göre bazı sorunları da beraberinde getirecektir. Bir defa belirli bir bölgede birden fazla kamu otoritesinin görevli olması durumunda kamu otoriteleri arasındaki yetki sınırının belirli olması gerekir. Aksi halde denetim mekanizması işlemez, işlediği durumlarda ise pratik olmayabilir. Çünkü bazı durumlarda her iki otorite kendini yetkili görebilir, bazı durumlarda ise her iki otorite de kendini yetkisiz görebilir. Bu nedenle yetkili otoriteler arasında görev paylaşımı tereddüt edilmeyecek şekilde yapılmalı, yetkili otoriteler de işbirliği halinde

---

yetki 1580 Sayılı Kanun ile sadece Büyükşehir Belediyelerine hasredilmiştir. 5179 Sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un yürürlüğe girmesi ile birlikte gıda güvenliği konusunda esas yetkili birimin Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın olması amaçlanmıştır. Bu esas yetkili birimin merkezden yönetimin olması bakımından yerinde olmuştur. Ancak hem Bakanlığın yetkili olması hem de belediyelerin yetkilerinin devam etmesi bazı tereddütleri doğurmuştur. Çankaya Belediyesi'nin açtığı dava sonucunda Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, Gıda ve Gıda ile Temasta Bulunan Madde ve Malzemelerin Piyasa Gözetimi, Kontrolü ve Denetimi ile İşyeri Sorumluluklarına Dair Yönetmeliğin" yürütmesini durdurmuştur. Böylece hem Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın (O zaman ki adıyla Tarım ve Köy işleri Bakanlığı) hem de belediyelerin yetkili olması gibi bir durum söz konusu olmuştur. Daha sonra çıkarılan Gıda Güvenliği ve Kalitesinin Denetimi ve Kontrolüne Dair Yönetmelik ile de Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın yetkileri tekrar düzenlense de tereddütler giderilememiştir(Bkz. Firuz Demir Yaşamış, "Belediyeler ve Gıda Denetimi: Önemli Bir Geri Adım", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:5, S:1, Ocak 1996, ss. 23–37; A. Serap Fırat, "Gıda Güvenliği Denetiminde Bakanlık-Belediye Çatışması", **İller ve Belediyeler Dergisi**, Sayı: 717, ss. 26–29).

[432] Öncelikle 5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun yürürlükten kaldırılan hükümler başlığını taşıyan 47. maddesinin ikinci fıkrası ile 3.7.2005 tarihli ve 5393 Sayılı Belediye Kanununun 84 üncü maddesinde yer alan "27.05.2004 tarihli ve 5179 Sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkındaki Kanun" ibareleri madde metninden çıkarılmıştır. 5393 Sayılı Belediye Kanununun 84 üncü maddesi ise Belediye Kanunu ile madde metninde geçen kanunlar arasında aykırılık olması durumunda Belediye Kanunu'nun uygulama alanı bulacağı düzenlenmekteydi. Diğer yandan Kanun'un "uygulanmayacak hükümler ve atıflar" başlığını taşıyan 48. maddesinin birinci fıkrasına göre; Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda ve Belediye Kanunu'nda 5996 Sayılı Kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda 5996 Sayılı Kanun hükümleri uygulanır. Böylece 5996 Sayılı Kanun, Belediye ve Büyükşehir Belediye Kanunu ile çatışması durumunda kendisinin uygulama alanı bulacağını hüküm altına almıştır.

olmalıdır. Diğer yandan gıda kontrol hizmetlerinin yerele verilmesi, yerinden yönetim anlayışının tipik zafiyetine neden olabilir ve özellikle yerel yönetim kolluk makam ve personelleri partizanca uygulamalara maruz kalabilirler, idari ve siyasi baskılara uğrayabilirler[433].

Yerel yönetimler merkezi yönetimlere göre daha az mali ve teknik imkâna sahiptir. Bu ise hizmetlerin daha rasyonel şekilde yürütülmesini zorlaştırabilir. Yerel yönetimlerin (belediyelerin) gıda kontrolü konusunda yetkili olması bazı pratik sakıncaları da beraberinde getirmiştir. Öncelikle belediye idareleri içinde gıda kontrolü alanında uzman birimler bulunmamaktadır. Aynı şekilde gıda kontrolü alanında sahada faaliyette bulunacak personel de gıda güvenliği konusunda yeterli donanıma sahip değildirler. Belediye içerisinde görevli kolluk personeli olan zabıtaların bu konuda özel bir bilgiye sahip olmadıkları açıktır. Belediye idaresindeki bu zafiyetler ister istemez bu alanda merkezi idarenin konuyla uzman taşra örgütünü daha önemli hale getirmiştir. Diğer yandan kamunun genelini ilgilendiren bir konunun merkezi idarenin denetimine bırakılması hizmetin rasyonel yürütülmesi bakımından da yerindedir[434].

Belediyelerin bu hizmetleri yürütmesinde ekonomik olanaklarının kısıtlı olması ve bu kısıt nedeniyle bazı durumlarda denetimin satıcılar üzerinde mali külfet doğurması sakıncasını da beraberinde getirmiştir[435]. Yine belediyelerde gıda hijyenini araştıracak gıda laboratuarlarının eksik olması denetimi güçleştirmektedir. Özellikle laboratuarların modern cihazlar ile donatılmamış olması, personel eğitiminin yetersiz olması laboratuarların etkinliğini zayıflatmaktadır[436]. İşte bu gerekçelerden ötürü gıda denetimi konusunda yetkilerin merkezi yönetime verilmesi yerinde olmuştur. Ancak diğer yandan da yerel yönetimlerin özerkliği, demokratik ilkelere uygunluk, yerelde karar alma ve hereket etme pratikliğine sahip olma gerekçeleriyle bu tercih eleştirilmektedir[437].

Kanımızca hâlihazırdaki durum çerçevesinde gıda denetimi konusunda esas yetkili makamın merkezi yönetim olması yerinde olmakla birlikte çok dar yorumlanmak ve istisnai olmak kaydıyla belediyelerin de yetkili olmasında bir

[433] Şahinbaş, s. 92.
[434] Danıştay, 10. D. , E: 1996/5391, K: 1998/6116,T:25.11.1998, www.kazancı.com, (12.02.14).
[435] Bkz. Şahinbaş, s.93.
[436] Bkz. Şahinbaş, s.95–96.
[437] Bkz. Yaşamış, s. 26 vd.

sakınca bulunmamaktadır. Kaldı ki Belediye Kanunu'nda böyle bir yetkinin pozitif temelini bulmak mümkündür. Buna göre belediye zabıtasının görevlerinden birisi de "beldede sağlığın sağlanması"dır(m.51). Yine belediye başkanının bir görevi de "Belde halkının sağlığı için gereken önlemleri almak"tır(m.38/m). Sağlık genel manada gıda güvenliğini de kapsayacağı için, gıda denetimeleri sağlığı koruma amacı da taşıyacaktır. Ancak bu yetkiyi de somut kriterlere bağlamak gerekecektir. Bu noktada özel muayene veya analiz gerektiremeyen, sadece fiziksel muayen ile tespit edilebilecek gıda ihlalil olması durumunda zabıtaların gerekli önlemeleri almasında bir hukuka aykırılık olmayacaktır.

# İKİNCİ BÖLÜM
# AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKU'NDAKİ TEMEL İLKELER VE GIDA HİJYENİ GEREKLİLİKLERİNİN SAĞLANMASI

## I. AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKU'NDA GIDA GÜVENLİĞİ POLİTİKASININ TEMEL İLKELERİ

### A. Risk Analizi, Şeffaflık ve İhtiyati Tedbirler

#### 1.Risk Analizi: 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü ve 5996 Sayılı Kanun'da Düzenlenişi

Gıda güvenliği bakımından "risk analizi" gıda güvenliğini bozacak tehlikelerin tespit edilmesi, bu tehlikelerin bertaraf edilmesi için tedbirlerin belirlenmesi ve de bu süreçler hakkında kamuoyuna sağlıklı bilgi vererek iletişimin sağlanmasıdır. Risk analizi, bu anlamda farklı süreçlerden oluşmaktadır ve güvenli gıda temini için temel bir koşuldur[1]. Avrupa Birliği Gıda Hukuku'nun temellerini belirleyen 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü ile risk analizi süreci tanımlanmaya çalışılmıştır. Buna göre "risk analizi" üç alt bileşenden oluşmaktadır: 'risk değerlendirmesi', 'risk yönetimi' ve 'risk iletişimi'[2].

Tüzüğün tanımlar başlığını taşıyan üçüncü maddesine göre; 'risk değerlendirmesi', zarar belirlemesi, zarar niteliklerinin belirlenmesi, riske maruz kalma değerlendirmesi ve risk niteliklerinin belirlenmesini kapsayan[3] dört aşamalı bilimsel bir süreçtir (m.3/11)[4]. 5996 Sayılı Kanun'da ise "risk değerlendirmesi"; "bilimsel olarak tehlikenin tanımlanması, tehlikenin niteliklerinin belirlenmesi,

---

[1] Reyhan İrkin, Aycan Yigit, Yasemin Sahan ve Mihriban Korukluoglu, "Güvenli Gıda Üretimi ve Mikrobiyel Risk Degerlendirmesi", **Türkiye 9. Gıda Kongresi**, 24–26 Mayıs 2006, Bolu, ss.113–116.

[2] Bkz. A Ely, A.Stirling, M Dreyer, O.Renn, E. Vos ve F.Wendler, "Overview of the General Framework", **Food Safety Governance-Integrating Science, Precaution and Public Involvements** (Ed. Marion Dreyer ve Ortwin Renn), Springer, USA, 2007, s.25.

[3] Risk değerlendirme sürecinde temelde dört sorunun cevabı aranmaktadır: Kamu sağlığı için hangi durumlar risk oluşturur? Belirlenen söz konusu risklerin kamu sağlığına zarar verme olasılığı nedir? Ortaya çıkabilecek zararın büyüklüğü ne olabilir? Ortaya çıkan zarar ne ölçüde telafi edilebilir? (Güder, s. 41).

[4] Risk değerlendirmesi aşaması tehlikenin tespitine odaklanan bir aşama niteliğindedir. Bu aşamada temel olarak tehlikelerin neler olabileceği, bu tehlikenin zarar verme olasılığı, ortaya çıkabilecek zararın niteliği ve büyüklüğü, zararların ortadan kaldırılabilme olasılıkları gibi konular yetkili gıda otoriteleri ve bilimsel makamlar tarafından araştırılmaktadır. Bu aşama bilimsel sürecin etkin olduğu bir aşamadır(Güder, s.41; Ulusal Gıda Raporu, s.26).

tehlikeye maruz kalmanın değerlendirilmesi ve risk unsurlarının belirlenmesini kapsayan üreç"(m.3/56) olarak tanımlanmıştır. Tanımdan da görüleceği üzere bu aşama da kendi içerisinde alt aşamalardan oluşmaktadır.

Risk analizinin ikinci aşaması "**risk yönetimi**"dir. 5996 Sayılı Kanun'da 'risk yönetimi', "risk değerlendirmesi ve yasal faktörler göz önünde tutularak ilgili taraflarla istişare ile uygun olabilecek kontrol önlemlerine ilişkin alternatiflerin değerlendirilmesi, tercih edilmesi ve uygulanması süreci" olarak tanımlanmıştır. Risk yönetimi süreci risk değerlendirmesi sonucu ortaya çıkan tehlikelerin nasıl önleneceği, kontrol altına alınacağı ve de nasıl ortadan kaldırılacağını tespit etmeye yöneliktir[5]. Bu sürecin kapsadığı alan, ölçeği tehlikenin niteliğine göre değişiklik gösterebilir. Bazen tedbirlere ilişkin değerlendirme bütün gıda politikası ile ilgili olabileceği gibi bazen de sadece bir işletme ile ilgili olabilir[6]. Örneğin deli dana hastalığında görüldüğü üzere önlem hastalık/tehlike görülen ülkelerden et ithalinin yasaklanması şeklinde olabileceği gibi, herhangi bir gıda üreticinin imalat koşulları ile ilgili de olabilir[7]. Tehlikelerin önlenmesinde gıda işletmelerine ve kamu otoritelerine sorumluluk düşmektedir.

Risk analizi sürecinin üçüncü aşaması ise "risk iletişimi" aşamasıdır. 5996 Sayılı Kanun'da "risk iletişimi"ni " risk analizi sürecinde risk değerlendiricileri, risk yöneticileri ve diğer ilgili tarafların, tehlike, risk, riskle ilgili faktörler ve riskin algılanmasına ilişkin bilgi ve görüşler ile risk değerlendirmesi bulguları ve risk yönetimi kararlarının açıklamalarını da kapsayan bilgi ve düşüncelerin paylaşımı" olarak tanımlamıştır[8]. Risk iletişim sürecinin temel amacı gıda zincirine dâhil olan her türlü özel veya kamu otorite ve kişilerinin her daim iletişim halinde olmalarıdır. Bu iletişimin çok yönlü olması amaca uygun ve etkin olacaktır. Bu anlamda gıda üreticilerinin, tüketicilerinin gıdalara ilişkin kamu otoritelerine bildirimi, kamu otoritelerinin gıda üreticilerine, tüketicilerine gerekli durumlarda bilgi akışını sağlaması, onlara danışması önemlidir. Gıda güvenliği sistemi ve mevzuatının risk

[5] Ulusal Gıda Raporu, s. 26.
[6] Türk Tarım Sektörü, s. 2.
[7] Güder, s. 41–42.
[8] Risk iletişimi aşaması 178/2002 Sayılı Konsey tüzüğü ile risk iletişimi detaylı bir şekilde tanımlanmıştır. Buna göre risk iletişimi aşaması "risk analizi sürecinin başından sonuna kadar, zarar ve riskler, riskle ilgili faktörler ve risk algılamaları konularında, riski değerlendirenler, risk yöneticileri, tüketiciler, yem ve gıda işiyle uğraşanlar, akademik topluluk ve diğer ilgili taraflar arasında, risk değerlendirme bulgularının ve risk yönetimi kararlarının dayanağının açıklanması da dâhil olmak üzere interaktif bilgi ve görüş alışverişi"(m.3/13) anlamına gelmektedir.

analizi sistemine dayanması gerekliliği 5996 Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nda da düzenlenmiştir. Risk değerlendirme konusunda esas alınan AB mevzuatında bağımsız birimler kurulmuşken, bizim sistemimizde bunun Bakanlık tarafında yürütülmesi yerinde olmamıştır[9].Risk yönetimi ve risk iletişimi Bakanlık tarafından gerçekleştirilir. Bakanlık bu faaliyetlerini yürütürken risk değerlendirme sonuçlarını, bilimsel veriler, tartışılan konu ile ilgili diğer faktörler ve ihtiyatlılık ilkesi dikkate alınır.

### 2. Şeffaflık

Gıda güvenliği mevzuatına hâkim olan ilkelerden birisi de şeffaflık ilkesidir. Şeffaflık herhangi bir olgunun bilinebilir, öğrenilebilir olması anlamına gelir. İlke öncelikle 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü ile düzenlenmiştir. Konsey Tüzüğü'nde ilke, iki alt ilke ile ifade edilmiştir. Bu ilkeleri de "kamu istişaresi ilkesi" ve "kamuoyunun bilgilendirilmesi ilkesi" olarak ifade edebiliriz[10].

Kamu istişaresi ilkesi gereği gıda mevzuatı hazırlanması, değerlendirilmesi, gözden geçirilmesi aşamalarında acil durumlar haricinde ilgililer ile doğrudan veya dolaylı olarak istişarede bulunulacaktır(178/2002 Sayılı Konsey tüzüğü,m.9). İkinci alt ilke ise "Kamuoyunun bilgilendirilmesi ilkesi"dir. Bu ilke gereğince gıdalara ilişkin herhangi bir riskin veya risk tehlikesinin baş göstermesi durumunda kamu otoriteleri en kısa zamanda riskin niteliğine, riskin önlenmesi için alınan tedbirlere ilişkin kamuoyunu bilgilendirmek zorundadır(178/2002 Sayılı Konsey tüzüğü, m.10). Diğer yandan böylece gıda güvenliğinin sağlanmasında kamu katılımı da işler hale gelir[11].

Gıda güvenliği sistemi risk analizi anlayışına göre şekil almaktadır. Herhangi bir risk tespit edilmesi durumunda bu riskin önlenmesine yönelik tedbirler alınır ve bu alınan tedbirler kamuoyu ile paylaşılır. Tedbirlerin alınabilmesi için herhangi bir tehlike şüphesinin varlığı yeterlidir. Bunun haricinde tehlikenin daha da somut hale gelmesini beklemeye gerek yoktur. Bakanlık tedbiri belirlerken riskin mahiyetini, ciddiyetini ve büyüklüğünü dikkate alır. Alınan önlemin nihai amacı riskin

---

[9] Artık, Yeni Gıda Yasası, http://www.ebso.org.tr, (18.12.13).
[10] Schnall Laura, "Staatliche Information und Warnung", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf **Streinz**), http://beck-online.beck.de/, (18.02.14); Rathke, Horizontale Vorschriften, Rn.120–131, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).
[11] Ely, Stirling, Dreyer, Renn, Vos ve Wendler, s. 25.

önlenmesi, azaltılması veya yok edilmesidir. Bakanlık kamuoyunu bilgilendirirken belgelere erişim konusundaki istisnalar saklıdır (5996 Sayılı Kanun, m.26/4).

### 3.İhtiyati Tedbirler

İhtiyati tedbirler ihtiyatlılık ilkesinin bir gereğidir. İhtiyati tedbir ilkesi gıdaların insan sağlığı açısından tehlikeli olduğu durumlarda, var olan tehlikenin önlenmesi veya azaltılması için gerekli olan önlemlerin alınmasını ifade eder[12]. İhtiyati tedbir ilkesi gereği mevcut bilgilerin değerlendirilmesi suretiyle gıda maddelerinin zararlı etkilerinin tespit edildiği ama kapsamlı bir bilimsel değerlendirme yapılamadığı durumlarda geçici risk denetimi önlemleri alınır[13]. Bu ilke gıda güvenliğini sağlarken, diğer yandan da ticari bir meta olan gıdanın piyasada bulunma koşullarını belirleme bakımından önemlidir[14]. AB içerisinde de ihtiyati tedbir kararları alınmaktadır. İhtiyati tedbirlere ilişkin AB hukukundaki temel düzenleme 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü'dür(m.7). Ancak ilkeye dayalı olarak ihtiyati tedbirler alınabilmesi bazı şartlara ve genel ilkelere bağlıdır[15].

5996 Sayılı Kanun'un 26 maddesi risk analizi, kamuoyunun bilgilendirilmesi kavramlarını birlikte değerlendirerek ihtiyati tedbirleri düzenlemiştir. İhtiyati tedbir kararı ancak eldeki verilerin değerlendirilmesi sonucunda verilebilir. İhtiyati tedbir kararının verilebilmesi gıdanın zararlı olma tehlikesinin bulunması yeterlidir. Bunun haricinde somut bir zararın doğmasını beklemeye gerek yoktur. Bu ise gıda güvenliği sisteminin riske karşı sıfır tolerans anlayışını benimsemesinin bir sonucudur. İhtiyati tedbir kararının alınma gereği bilimsel değerlendirmenin yetersiz olmasından kaynaklanmaktadır. Çünkü kapsamlı bir risk değerlendirmesi yapabilecek kadar bilimsel veri ve değerlendirme var ise bu durumda derhal tehlikeyi bertaraf edecek gerekli tedbirler alınacaktır.

İhtiyati tedbir hukuken geçici bir tedbir niteliğindedir. Bu tedbiri alma yetkisi Bakanlığa aittir. Geçici tedbirlerin neler olacağı/olabileceği Kanun ile belirlenmiştir.

---

[12] Rathke, Horizontale Vorschriften, Rn. 1-30, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).
[13] Szajkowska**,** http://search.proquest.com/docview/220300115#center, (18.12.13).
[14] Clavier Sophie M., "Food Fıght at the WTO: Can The Precautionary Principle Reconcile Liberalization and Public Fear?", **International Trade Law Journal**, 2008, www.westlaw.com, (18.12.13).
[15] Söz konusu şartlar ve ilkeler "İhtiyatlılık ilkesi Üzerine Komisyon Bildirimi(2000)" ile düzenlenmiştir (http://eurlex.europa.eu, (18.12.13)).

Buna göre Bakanlık şu tedbirleri alabilir(5996,m26/5): üretimin durdurulması, piyasaya arzın ve tüketimin engellenmesi, toplatma ve benzeri diğer tedbirler

Kanun "ve benzeri tedbirler" ibaresi ile somut durumun gerektirdiği hallerde Kanun'da belirtilen tedbirler dışında da önlemlerin alınabileceğini kabul etmiştir. Bu anlamda Kanun geçici tedbirlerin alınmasında kıyasa cevaz vermektedir. İhtiyari tedbirler uyulması zorunlu kararlardır. Bu anlamda ihtiyati tedbirler yasak ve yükümlülük getirici niteliktedir. İdari işlem teorisi açısından ise yükümlendirici işlem kategorisi içinde değerlendirilir.

İhtiyati tedbir kararları sonucunda Bakanlığın herhangi bir sorumluluğuna gidilemez. Bakanlığa karşı tazminat davası açılamaz. Ancak bu düzenleme idarenin yaptığı işlemleri yargı yoluna kapatıcı niteliktedir. Anayasa gereği idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yolu açıktır. Bu hükmü göz önüne alırsak yargı yolunu kapatıcı bu düzenlemenin anayasaya aykırı olduğunu belirtmek gerekir.

### B. Tehlike Analizi ve Kritik Kontrol Noktaları (Hazard Analysis and Critical Control Point/HACCP) Kontrol Sistemi

#### a) Sorumluluğun Esas Olarak İşletmeye Ait Olması İlkesi ve Sistemin Genel Çerçevesi

Güncel gıda güvenliği politikasına göre, gıda güvenliğinde esas sorumluluk, gıda işletmelerine aittir. Buna göre gıda güvenliğine ilişkin tedbirleri öncelikle gıda işletmeleri kendileri alacak, bu tedbirlere uyulduğunun kontrolünü yine kendileri kontrol edeceklerdir. Gıda işletmeleri faaliyetin niteliğine göre ön gereksinim programlarını kurmakla yükümlüdür[16]. Böylece oto kontrol mekanizması gelişecek ve daha modern yöntemler ile gıda işletmelerinin kontrolü sağlanacaktır. Bu ilke mevzuatımıza "sorumlu yöneticilik" kavramı ile yerleşmiştir ve ilk defa da 560 Sayılı KHK ile düzenlemeye konu olmuştur. 5996 Sayılı Kanun ile ise sorumlu yöneticilik kurumu kaldırılmıştır.

Gıda işletmelerin kendi kendilerini denetlemelerinin denetimi de kamu otoriteleri tarafından yapılacaktır. Sorumluluğun işletmeye ait olması ilkesi kontrol

[16] Bkz. Ayşe Demet Karaman, Tekin Altuğ ve Gülden Ova, "Gıda İşletmelerinde Ön Gereksinim Programlarının Kurulması ve Uygulanması: Süt Sektörü Örneği", **ADÜ Ziraat Fakültesi Dergisi**; , Cilt: 1, S:8, 2011, ss. 9–21; Özcan Günergök, "Üreticinin Sorumluluğu Çerçevesinde Üreticinin Ürün Gözleme Yükümlülüğü", **EÜHFD**, Cilt: XII, Sayı: 3–4, 2008, s. 313 vd.

sistemleri ile işler hale getirilmektedir. 93/43 Sayılı Konsey Direktifi'nde[17] Tehlike Analizi ve Kritik Kontrol Noktaları uygulaması zorunlu hale getirilmiştir. Direktif'in 5. maddesine göre "gıda işyeri yöneticileri, HACCP ilkelerine dayanan sürekli prosedür veya prosedürler başlatma, uygulamak ve muhafaza etme" yükümlülüğü altındadırlar.

HACCP sistemi ilk defa astronotların gıda tüketimini güvenli bir şekilde yerine getirmesini sağlamak amacıyla 1971 yılında tasarlanmıştır[18]. Sistem daha sonra yaygınlaşarak bütün gıda işletmelerinde geçerli hale getirilmiştir[19]. HACCP bir risk denetimi sistemidir ve hem gıdaların hem de gıda ambalaj maddelerinin güvenli bir şekilde üretilmesini amaçlamaktadır[20]. Bu sistem hem AB içinde hem de üye olmayan diğer ülkelerde uygulama alanı bulmuştur[21]. HACCP sistemi işletme ölçeğinde risklerin belirlenmesi ve bu risklerin önlenmesini hedefleyen bir sistemdir[22]. Bu niteliği itibariyle HACCP kamu sağlığını korumaya yönelik önleyici nitelikte bir sistemdir[23]. Üretim zincirinin bir bütün olarak ele alınması ve muhtemel tehlike noktalarının belirlenmesi, bu tehlike noktalarında meydana gelebilecek

---

[17] Gıda Maddelerinin Hijyeni Hakkında 29 Nisan 2004 tarih ve (EC) No 852/2004 Sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Yönetmeliği.

[18] Bkz. Tara Paster, **The HACCP Food Safety Training Manual**, John Wiley & Sons Publishing USA, 2007, s.1 vd.

[19] Çopur,Yonak ve Senkoyuncu, http://www.zmo.org.tr, (18.12.13) ; Eyüp Halaç, **Türkiye'de Gıda Sanayi'nde Kalite ve Güvenlik Standartları: Kavramlar, Mevzuat ve Uygulamalar**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Antalya, 2002,(Türkiye'de Gıda Sanayi), s. 41; Ramazan Eren, **HACCP Gıda Güvenlik Sistemi Uygulamalarının Önündeki Engellerin Belirlenmesi ve Çözüm Önerileri: Alanya Bölgesi 4 ve 5 Yıldızlı Otel İşletmelerinde Bir Uygulama**, Gazi Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü Turizm İşletmeciliği Eğitimi Anabilim Dalı Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2008, s. 6 vd.

[20] Bkz. A-M. Sjöberg, J.Sillanpæ, T. Sipiæinen-Malm ,Weber A. ve Raaska L., "An İmplementation of the HACCP System in the Production of Food-Packaging Material", http://link.springer.com, (18.12.13).

[21] HACCP, AB mevzuatına ilk defa ECC 93/43 Sayılı "Gıda Maddelerinin Hijyeni" direktifi ile girmiştir. Amerika'da ise 1985 yılında ABD Ulusal Bilim Akademisi gıda işletmelerinde HACCP yaklaşımının kabul edilmesi tavsiyesinde bulunmuştur. HACCP yaklaşımı FDA (Amerikan Gıda ve İlaç Dairesi/ Food and Drug Administration) tarafından da uygulanmaktadır. Amerikan sistemi içerisinde HACCP temelde üç ihtiyaçtan doğmuştur. Öncelikle gıdadan kaynaklanan hastalıklar artmış ve daha önceki dönemlere göre daha hızlı yayılmaya başlamıştır. İkinci olarak, gıda ticaretin hem iç hem dışta canlanması ve gıda endüstrisinin hızla büyümesi ile gıda güvenliği ihtiyacı had safhaya ulaşmıştır. Ve son olarak da başta FDA olmak üzere federal ve federe birimlerin gıda güvenliğini sağlama konusunda yetersiz kalmasıdır (Halaç, Türkiye'de Gıda Sanayi, s. 41).

[22] Sucuk, yoğurt, elma suyu örneğinde HACCP sistemleri için bkz. Gıda Mevzuatı ve Kalite Yönetimi Ders Kitabı, ss. 105-118.

[23] Bkz. Motarjemi, Käferstein, Moy, Miyagawa ve Miyagishima, ss.77-85.

muhtemel risklerin önceden tespit edilip önceden önlem alınabilmesini amaçlamaktadır[24].

**b) Ön İşlemler ve Temel İlkeler**

Sistemin uygulanabilmesi için ön işlemlerin tamamlanması gerekir. Ön işlemler ise kendi içinde 5 beş basamaktan oluşur: HACCP ekibinin kurulması[25], ürünün tanımlanması[26], hedef kitlenin tanımlanması[27], akış diyagramının oluşturulması[28], akış diyagramının yerinde kontrolü[29].

HACCP sisteminin uygulanmasında yedi temel ilke belirlenmiştir[30].

- **Tehlikelerin belirlenmesi**: 178/2002 Sayılı Konsey Direktifi'nde 'tehlike', "Gıdanın veya yemin içinde sağlık açısından olumsuz etkilere yol açma potansiyeline sahip biyolojik, kimyasal veya fiziksel unsurların bulunması hali" olarak tanımlanmaktadır. Gıdaya yönelik tehlikeler; fiziksel, kimyasal ve biyolojik olabilir[31]. Tehlikelerin belirlenmesi çerçevesinde tehlikelerin taşıdığı risklerin de analiz edilmesi gerekmektedir[32]. Tehlikelerin belirlenmesi aşamasında tehlike analizi

---

[24] Bu anlamda sistem temelde üç soruya cevap aramaktadır: Ürünlerde gıda güvenliğini bozacak hangi tehlikeler oluşur?, Bu tehlikeler gıda üretim zincirinde nerelerde oluşabilir? ,Oluşan tehlikeler nasıl ortadan kaldırılabilir veya kontrol edilebilir? Sorulara verilen cevaplar ile gıda maddelerinin hijyenik ve uygun kalitede üretim, tasnif, işlenmesi ve üretiminde kullanılan tüm girdiler ve ambalajlama ile ilgili sicil, tescil, istihdam, kontrol ve denetim, reklam, ithalat, ihracat ve gümrük merkezlerinde dair usul ve esaslar belirlenecektir (Tuğba Adıgüzel, "HACCP Sisteminin Uygulanması ve Geliştirilmesi", http://ebookbrowse.com, (HACCP), (19.12.13); Halaç, Türkiye'de Gıda Sanayi, s. 41).

[25] Bu ekip farklı disiplinlerde kendisini yetiştirmiş personelden oluşmalıdır. Özellikle gıda ürün grupları ve malzemelerine ilişkin bilgiye sahip uzmanlardan oluşmalıdır.

[26] Ürün fiziksel, kimyasal ve biyolojik özellikleri ile tanımlanmalıdır. Bunun yanında ürünün ambalajlanması, depolanması, dağıtımı şartları, raf ömrü gibi hususlar da belirlenmelidir (Gıda Mevzuatı ve Kalite Yönetimi Ders Kitabı, s.91).

[27] Ürünü tüketecek kişilerin belirlenmesi gerekir. Çünkü tüketici grubunun niteliği gereği kontrol ve analiz aşamaları farklılık gösterebilir.

[28] Akış diyagramı, HACCP aşamalarının etkili bir şekilde yürütülebilmesi için gerekli teknik bilgilerdir. Söz konusu bilgilerin ham madde seçiminden tüketim aşamasında geçen bütün evreleri kapsaması gerekir. Örneğin, gıda işletmesinin fiziksel yapısı, ham maddelerin özellikleri, katkı maddeleri, gıdalara uygulanan işlemler, hijyen uygulamaları bilenebilir olmalıdır (Gıda Mevzuatı ve Kalite Yönetimi Ders Kitabı, s.91).

[29] Ekip akış diyagramını işlem süresinde yerinde kontrol ederek, bilgilerin doğruluğunu tespit eder ve gerekiyorsa düzeltme yapılmasını sağlar

[30] Bkz. http://www.fao.org, (18.12.13).

[31] 5996 Sayılı Kanun'un temel olarak 178/2002 Sayılı Direktif'i esas aldığını görmekteyiz. Buna göre hemen hemen aynı ifadelerle "tehlike", 'sağlık bakımından olumsuz etki yaratma potansiyeli bulunan, gıda ve yemdeki biyolojik, kimyasal veya fiziksel etmenler ile gıda ve yemin durumu' olarak tanımlanmıştır.

[32] Risk, tespit edilen tehlikenin ortaya çıkma/zarar verme ihtimalidir. Risk, 178/2002 Sayılı Konsey direktifi'nde "herhangi bir potansiyel tehlikenin ortaya çıkma olasılığı, bir tehlikenin sonucunda meydana gelen olumsuz sağlık etkisinin gerçekleşme olasılığı ile bu olasılığın şiddeti", 5996 Sayılı Kanun'da ise "sağlık üzerinde olumsuz etki yaratma ihtimali bulunan tehlike ile şiddeti arasındaki fonksiyonel ilişki" olarak tanımlanmıştır.

yapılır. Bu amaçla ortadan kaldırılabilir veya kabul edilebilir seviyeye azaltılabilir tehlikeler listelenir. Ekip her bir tehlike için gerekli tedbirleri araştırmalıdır. Bir tehlikenin uzaklaştırılması için bazen sadece bir tedbir yeterli, iken bazen bir tedbir ile birden fazla tehlikenin ortadan kaldırılması sağlanabilir[33]. Bu anlamda tehlike ile risk arasında bağımlı bir ilişki yoktur. Tehlikenin var olduğu bazı durumlarda zararın meydana gelme olasılığı olmayabilir veya düşük olabilir. Bu nedenle tehlikenin olduğu bazı durumlarda risk gerçekleşmeyeceği için, bazı tehlikelerin dikkate alınmaması mümkün olabilir[34].

- **Kritik kontrol noktalarının belirlenmesi:** Bu aşamada üretim zinciri bir bütün ele alınır ve üretim süreci içerisinde tehlike ve tehlikelerin oluşturabileceği riskler dikkate alınarak kontrol noktaları oluşturulur. Kritik kontrol noktası, bir gıda güvenliği tehlikesini önlemek, ortadan kaldırmak ya da riski kabul edilebilir bir düzeye indirgemek için belirli bir kontrol önleminin uygulanmasının gerekli olduğu bir aşama, olarak tanımlanmaktadır(Gıda Güvenliği ve Kalitesinin Denetimi ve Kontrolüne Dair Yönetmelik,m.4/1-c). Kritik kontrol noktalarının belirlenmesinde karar ağacı sistemi uygulanır[35].

- **Kontrol kriterlerinin ve limitlerinin belirlenmesi:** Bu aşamada tehlikelerin ortaya çıkarabileceği riskleri ve bu risklerin sınırları belirlenir. Risklerin zarar verme olasılığı/kapasitesi gıda ürüne göre değişebilir. Bu nedenle kritik limitler de ürüne göre farklı değerler taşıyabilir. Limitlerinin belirlenmesinde öncelikli esas kaynak gıda mevzuatının belirlediği rakamsal değerlerdir. Bu değerler tartışmaya neden olmayacak ve tereddüt oluşturmayacak şekilde olmalıdır. Kritik limitler sıcaklık, zaman, su aktivitesi, nem seviyesi gibi faktörler içinde belirlenir.

- **İzleme sistemlerinin belirlenmesi:** Kritik kontrol noktalarının oluşturulmasından sonra kritik noktalardaki limit ölçümleri yapılır. Buradaki amaç kritik noktaların kontrol altında olduğunu tespit etmektir. İzleme sistemi ölçüm ve gözlemleri içermelidir[36].

---

[33] Gıda Mevzuatı ve Kalite Yönetimi Ders Kitabı, s.92.
[34] Adıgüzel, HACCP, http://ebookbrowse.com, (18.12.13).
[35]Kritik kontrol noktaları, doğrudan gıdanın üretimindeki bir işlem basamağı olabileceği gibi, ham maddenin, üretim, hasat, nakliye, fabrika kabul, ön işlem, ürünün formülasyonu, bileşenlerin ilavesi, işleme, depolama vb. herhangi bir evresinde veya tümünde olabilmektedir (Halaç, Türkiye'de Gıda Sanayi, s. 43).
[36] İzleme sürekli veya kesikli izleme sistemleri ile sağlanır. İzlemenin önemi kontrol noktalarının her zaman gözetim altında alınması, böylece bir aksaklık çıktığında bu aksaklığın giderilmesinde gerekli

- **Düzeltici işlemlerin belirlenmesi:** Bu aşamada belirlenen kritik limitlerden sapma olması durumunda gerekli olan düzeltme işlemleri yerine getirilir. Buna göre süreç durdurulabilir veya limit kriterlerine aykırı olan ürünler üretim sürecinden çıkarılabilir. Bu aşama sorunun ne olduğunu tespit edilerek, sorunun çözümü için gerekli işlemler yapılmalı ve de buradan elde edilen veriler ile HACCP dokümanı tekrar gözden geçirilmelidir[37]. Uygulamada seçilen yöntem kritik kontrol noktasını kesin kontrol altında tutabilmeyi sağlamalıdır. Düzeltme işlemi ürüne veya işlem basamağına göre değişebilir[38].

- **Doğrulama ve denetim:** Bu aşamada denetim mekanizmasının sağlıklı bir şekilde işleyip işlemediğinin tespiti yapılmaktadır. Bu ise ancak tetkikler ile mümkündür. Doğrulama ve denetim somut olarak üründen numune alma, analiz etme, son ürünü kontrol etme, ürüne ilişkin incelemeler yapmak şeklinde somutlaştırılabilir. Doğrulama faaliyetlerinin sonuçları kayıt altına alınmalıdır. Bu kayıtlar kontrol noktalarının amaçlanan sonuçları sağladığını ve sürdürülebilir olduğunu göstermelidir. Aynı zamanda HACCP planındaki analizlerin doğruluğunu tespit edecek şekilde bağımsız denetim ve analizlere de başvurulmalıdır[39].

- **Kayıt ve dokümantasyon:** HACCP sisteminin aktif olduğunu ortaya koyacak şekilde HACCP süreci kayıt altına alınır. Kayıtlarda ürünün niteliği, HACCP planının akış şeması, bu şemada tespit edilen tehlikeler ve tehlikeler için öngörülen tedbirler, tehlike için kabul edilen risk sınırı, ekip ve sorumlulukları, düzeltici faaliyetler ile izlenme ve doğrulama faaliyetleri ortaya konmalıdır[40].

---

düzeltmelerin yapılabilmesini sağlamasıdır. Kritik kontrol nokralarında izleme genellikle fiziksel veya kimyasal ölçümler ile sağlanır. Çünkü fiziksel ve kimyasal denetimler, biyolojik denetime göre hem daha pratik hem de daha çabuk tamamlanır. Kontrol noktalarının sayısına ve niteliğine göre izleme ve kontrol için özel sorumlular da belirlenebilir (Gıda Mevzuatı ve Kalite Yönetimi Ders Kitabı, s.92).

[37] Adıgüzel, HACCP, http://ebookbrowse.com, (18.12.13).

[38] Düzeltici faaliyetlere şu örnekler verilebilir: tekrar ısıtma veya tekrar işleme, işleme sıcaklığının artırılması, işleme süresinin uzatılması veya termostatların ayarlanması, operasyon yöntemlerinin ve prosedürlerin revize edilmesi, proses akışında değişiklik, gelen ham maddeyi redd etme, hattı durdurma, ürünü karantinaya alma, karantinadaki ürünü uygun şekilde etiketleme.
Bkz. http://www.acarkalite.com/icerikler, (18.12.13).

[39] Gıda Mevzuatı ve Kalite Yönetimi Ders Kitabı, s. 94.

[40] Halaç Türkiye'de Gıda Sanayi,s.47; Adıgüzel, HACCP, http://ebookbrowse.com, (18.12.13); Gıda Mevzuatı ve Kalite Yönetimi Ders Kitabı, s.94.

### c)Sistemin Türk Hukuku'nda Düzenlenişi

HACCP sistemi Türk hukukunda ilk defa 09.06.1998 tarihli Gıdaların Üretimi Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Yönetmelik ile düzenlenmiştir[41]. Bu Yönetmelik ile sistemin kurulma gerekliliği vurgulanmıştır. Buna dayalı ilk uygulama ise 15 Kasım 2002 tarihinde et, süt ve su ürünleri işleyen işletmelerde başlamış ve daha sonra da diğer işletmelere yayılmıştır[42].

30 Mart 2005 tarihli ve 25771 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Gıda ve Gıda ile Temasta Bulunan Madde ve Malzemelerin Piyasa Gözetimi, Kontrolü ve Denetimi ile İşyeri Sorumluluklarına Dair Yönetmelik ile de gıda üretim ve satış yerlerinde HACCP sisteminin uygulanması zorunlu hale getirilmiştir[43]. Türk gıda mevzuatında HACCP uygulamalarına ilişkin düzenlemeler daha sonra Gıda Güvenliği ve Kalitesinin Denetimi ve Kontrolüne Dair Yönetmelik'te ve Gıda Hijyeni Yönetmeliği'nd[44]e yer almıştır. Böylece Türk gıda mevzuatında da HACCP sisteminin kurulması ve beklenen faydaların işlerlik kazandırılması amaçlanmaktadır[45].

## C. Hızlı Uyarı Sistemi ve Kriz Yönetimi

### 1.Hızlı Uyarı Sistemi

#### a) Kavram ve Hukuki Dayanak

Hızlı uyarı sistemi, Avrupa Birliği ülkelerinde gıdaya ilişkin herhangi bir tehlikenin tespit edilmesi durumunda bu tehlikeden bütün üye ülkelerin haberdar edilmesi ve gerekli önlemlerin alınmasıdır[46]. Gıda ve Yem İçin Hızlı Uyarı Sistemi (Rapid Alert System For Food And Feed /RASFF) 1979'dan beri uygulanan bir

---

[41] RG, S: 23367, T: 09.06.1998

[42] Giray ve Soysal, http://www.saglik.org.tr/upload/dosyalar/Turkiye_Gida_guvenligi.pdf, (18.12.13); Çopur, Yonak ve Senkoyuncu, http://www.belgeler.com/blg/29o6/gida-gvenlii-ve-denetim-sistemi, (18.12.13).

[43] 5996 Sayılı Kanun'da ise HACCP uygulama esaslarını içeren hijyen kurallarının belirlenmesi gerekliliği hüküm altına alınmıştır. Kanun'un 29. maddesine göre "Bakanlık, tüketicilerin azamî seviyede korunması amacıyla, gıda ve yem ile ilgili tehlike analizi ve kritik kontrol noktaları ilkelerine dayalı düzenlemeleri… kapsayan hijyen esaslarını belirler".

[44] RG, S: 28145, T: 17.11.2011.

[45] Bkz. Erkan, Üçok ve Tosun, http://www.fisheriessciences.com, (18.12.13).

[46] Shaw, s.163 vd. .

sistem olup günümüzde bütün gıdalar ve yemler için uygulanmaya başlamıştır[47]. Hızlı uyarı sistemi esas itibariyle AB gıda hukuku politikasının da önemli bileşenlerinden birisidir. Gıda güvenliğine ilişkin bir bilginin olabilecek en hızlı ve sağlıklı bir şekilde üye devlet ülkelerine aktarılması amaçlanmıştır[48]. Hızlı uyarı sisteminin hukuksal dayanağı 178/2002 Sayılı Konsey Direktifi'dir[49].

### b) Hızlı Uyarı Sistemi Ağının Oluşumu Sistemin Çalışma Şekli

Hızlı Uyarı Sistemi ağına bağlı üyeler şu şekildedir[50]: AB üye ülkeleri, EEA(European Economic Area) ülkeleri-Norveç, Lihteştayn ve İzlanda, EFSA (Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesi)[51] ve Avrupa Komisyonu[52]. Üye ülkeler ve birimler sağlıklı bir gıda güvenliği sistemi kurabilmek için yükümlülüklerini yerine getirmelidirler[53].

Hızlı Uyarı Sistemi bildirimleri üç kategori halindedir[54]: pazar bildirimi, sınırda ret bildirimi ve haber bildirimi. Pazar bildirimleri de kendi içerisinde iki türlüdür: uyarı bildirimi ve bilgilendirme bildirimi. Uyarı bildirimi, piyasada bulunan gıdalarda bir risk tespit edilmesi durumunda yapılır. Bu bildirim pazarda bulunan

---

[47] Çığ, s. 19; Adıgüzel Tuğba, **AB'ye Gıda Ürünleri İhracatının Gıda Güvenliği Açısından Değerlendirilmesi**, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dış ilişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Yayımlanmamış AB Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008, (AB), s. 34.

[48] Sistemin temelde üç amacı bulunmaktadır: Gıda ve yem zincirinde insan sağlığı ile ilgili ortaya çıkabilecek tehlikelere karşı tüketiciyi korumak, üye ülkeler ve yetkili otoriteler arasında hızlı ve etkili bilgi iletişimi sağlamak, hızlı uyarı sistemi ile riskli ürünün alıkonması, geri toplatılması, el konması veya reddedilmesi gibi önemler almak (Fezal Yurdakul, "Gıda ve Yem için Hızlı Alarm Sistemi (RASFF) Değerlendirilmesi", http://symcon.com.tr, (27.02.14)).

[49] Direktif'in 50. maddesine göre üye devletler bilgi akışını sağlayacak ağın üyesi olacak, Komisyon da ağın temas noktası olacaktır. Üye devletlerden herhangi biri gıda güveliğine ilişkin bir tehlikeden haberdar oldukları takdirde en kısa zamanda Komisyon'a bilgi verecekler. Komisyon da en kısa zamanda ağın diğer üyelerine bilgi akışı sağlayacaktır(m.50/2). Hızlı uyarı sistemi üye devletlere gıda güvenliği konusunda bilgi akışını sağlama ve gerekli tedbirleri alma konusunda yükümlülükler getirmektedir (Leibovitch, http://search.proquest.com/docview, (18.12.13).

[50] Çığ, s. 19; Yurdakul, http://symcon.com.tr, (27.02.14).

[51] AB 178/2002 Sayılı Tüzük gereği, "üye ülkelerin risk analizi yapabilmesi için gerekli olan bilimsel ve teknik bilgiyi sağlamaktan sorumludur" (md. 35).

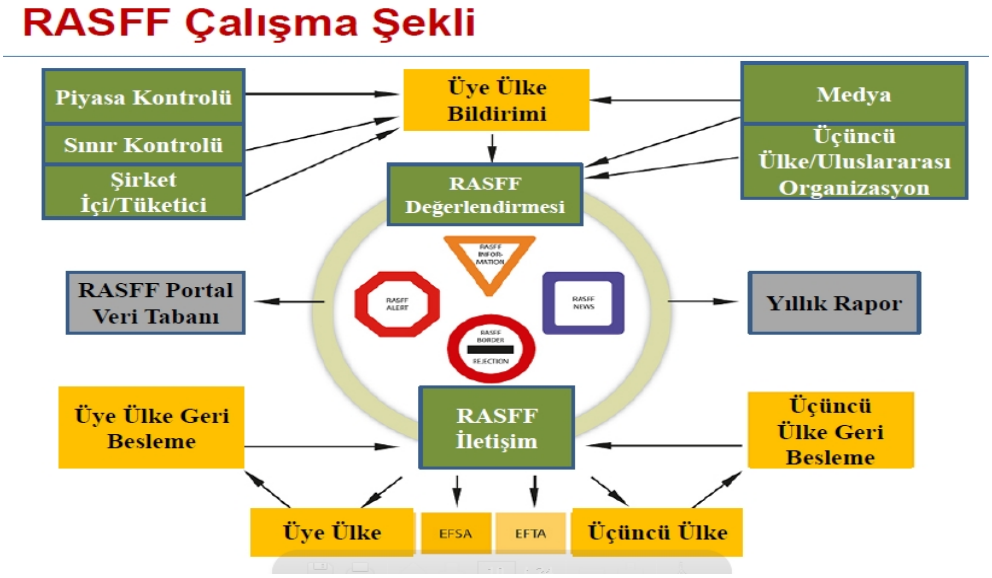
[52] Sistemi esas olarak Komisyon yönetir. Komisyon, kendisine gelen bildirimleri inceler. Bu bildirimler yasal gereklilikler bakımından incelenir ve standart forma uygun olarak İngilizce'ye çevrilir. Daha sonra bildirimler sınıflandırılır ve aynı konuda başka bildirimin olup olmadığı incelenir. Son olarak bildirim sorunun kaynaklandığı ülkeye veya sorunlu ürünün gönderildiği ülkeye iletilir (Yurdakul, http://symcon.com.tr, (18.12.13)).

[53] Bunlar da esas olarak şu başlıklar altında toplanabilir: hızlı uyarı sistemi iletişim noktası kurmak, bildirimleri incelemek, standart bir bilgi formu hazırlayarak, analiz raporları, fatura ve izlenebilirlik için gerekli evraklar ile birlikte komisyon'a bilgi vermek, bildirimler doğrultusunda alınan önlemlere ilişkin olarak geri bildirimlerde bulunmak. Bkz. Yurdakul, http://symcon.com.tr (18.12.13).

[54] Yurdakul, http://symcon.com.tr, (18.12.13) ; Gültekin, s. 22.

gıdalar için gereklidir ve riske ilişkin derhal önlem alınması gerekir[55]. Bunun yanında acil önlem alınmasını gerektirmeyen risklerin tespit edilmesi durumunda ise, riske ilişkin sadece bilgilendirme yapılır[56]. Sınırda ret bildirimi ise, tehlikeli olan gıda ürünlerine ilişkin AB sınır noktalarında yapılan incelemeler sonucu yapılır. Haber bildirimi ise uyarı veya bilgilendirme niteliğinde olmayan, gıdaya ilişkin bilgilerin iletilmesidir[57].

Hızlı uyarı sisteminin çalışma şekli şu şekilde şematize edilebilir[58]:




Komisyon, uyarı ve bilgi bildirimlerine ilişkin her hafta açıklama yayınlar. Ancak bu yayınlarda ticari bilgilerin korunması amacıyla tek tek firmaların isimleri ve kimlikleri yayımlanmaz[59]. Bu durum tüketicilerin korunması ilkesi ile çelişmez. Çünkü bu aşamada tehlikeye ilişkin tedbirler alınmış veya alınma aşamasına geçmiştir[60]. Türkiye hızlı uyarı sisteminin gönüllü bir üyesi olarak hızlı bildirimleri alabilmekte, ancak üye olmadığı için kendisi bildirim gönderememektedir.

[55] The Rapid Alert System for Food and Feed (RASFF) Annual Report 2010,(RASFF Report), http://ec.europa.eu/food/food/rapidalert/docs/rasff_annual_report_2010_en.pdf,(18.12.13); Çığ, s.20.
[56] RASFF Report, http://ec.europa.eu/food/food/rapidalert/docs/rasff_annual_report_2010_en.pdf, (18.12.13); Çığ, s.20.
[57] RASFF Report, http://ec.europa.eu, (18.12.13); Güder, s. 50.
[58] RASFF Report, http://ec.europa.eu, (18.12.13); Şemanın Türkçesi ise şu eserden alınmıştır: Yurdakul, http://symcon.com.tr (18.12.13).
[59] Çığ, s. 20.
[60] Çığ, s. 20.

### c) Türk Hukuku'ndaki Düzenlenişi

Hızlı uyarı sisteminin kurulmasından Bakanlık sorumludur. Bu sistemin kuruluş esas ve usulleri Bakanlık tarafından belirlenecektir (Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik, m.30/1). Sistemin kurulmasındaki temel amaç insan, hayvan ve bitki sağlığını korumak ve gıda güvenliği"ni sağlamaktır. Bu amaçlarının yerine getirilmesi ise doğrudan ve dolaylı risklerin bildirilmesi ve önlenmesi ile mümkündür. Doğrudan veya dolaylı risklerin tespit edilmesi ve bildirilmesi durumunda Bakanlık gerekli tedbirleri kendiliğinden alabilir veya alınmasını sağlayabilir. Bakanlık tedbirlerin gıda işletmecisi tarafından alınmasını sağladığı durumlarda, alınan tedbirlerin ve kararların uygulandığını denetlemek durumundadır. Gıda işletmecisi de alınan karar ve tedbirlere uygun hareket etmek zorundadır (Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik,m.30/2).

Hızlı uyarı sisteminin oluşumunda ulusal temas noktası Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü'dür. Ulusal temas noktası ile kastedilen gıdalara ilişkin risk bildirimlerinin nihai olarak geldiği, toplandığı ve buradan ilgili birimlere aktarıldığı ana bir merkezin varlığıdır. Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü, Bakanlık bünyesinde özellikle gıda hijyeni ve güvenliği alanında yetkili bir birim niteliğindedir. Merkezi yönetim anlayışı çerçevesinde başkent teşkilatı dışında, bakanlığın il bazında örgütlenmesi olan İl müdürlükleri de temas noktası niteliğindedir. Buna göre başkent teşkilatı ile taşra teşkilatı arasında her zaman bir bilgi akışı olur. Genel Müdürlüğe gelen bildirimler incelenir ve ilgili il müdürlüğüne iletilir. İlgili il müdürlüğü de gerekli tedbirleri ve kararları alır. İl müdürlükleri ilgili bildirimlere ilişkin işlemleri Bakanlık tarafından daha önce belirlenmiş prosedürler çerçevesinde ulusal temas noktasına bildirir (Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik,m.30/4).

## 2.Kriz Yönetimi ve Acil Durum Planları

Komisyon, Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesi ve üye devletlerle yakın işbirliği içinde, gıda ve yem güvenliği alanında kriz yönetimi için bir genel plan hazırlamakla yükümlüdür. Genel plan, gıda dolayısıyla, mevcut hükümlerle önlenemeyen, giderilemeyen veya kabul edilebilir ölçüde azaltılamayan ya da sadece acil durum önlemlerinin uygulanmasıyla yeterince yönetilemeyen, insan sağlığına karşı doğrudan veya dolaylı risklerle ilgili durumların tiplerini belirleyecektir

((EC)178/2002 Sayılı Tüzük, m.55; 882/2004 Sayılı Tüzük, m.13). Kriz yönetiminin sağlanabilmesi için bir kriz biriminin kurulması gerekmektedir. Kriz birimine Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesi de iştirak edecektir. Kriz birimin esas varlık amacı bilimsel ve teknik yardım sağlamaktır. İlgili birim gerekli olması durumunda meydana çıkan tehlike ve riskleri tespit etmek amacıyla mümkün olan seçenekleri belirleyerek uygulamakla görevlidir[61]. Türk Hukuku'nda ise, Bakanlık doğrudan veya dolaylı risk teşkil eden kriz durumlarında uygulanmak üzere ilgili taraflar ile işbirliği hâlinde acil durumlarda uygulamaya girecek acil durum planını uygulamaya koyar ve kriz birimini oluşturur. Taraflar acil durumlar ile kriz durumlarında Bakanlıkça alınan her türlü tedbire uymakla yükümlüdür (5996 Sayılı Kanun, m.25/4).

Gıdaların insan sağlığına ciddi bir risk oluşturması durumunda derhal acil durum önlemleri alınır. Önlemleri alma yetkisi Avrupa Birliği içerisinde Avrupa Komisyonu'na aittir. Bu komisyon bu inisiyatifini üye devletler tarafından alınan önlemlerin riski ortadan kaldırmaması durumunda kullanabilir[62]. Komisyon bu yetkisini kendi inisiyatifi ile kullanabileceği gibi üye devletin isteği ile de kullanabilir. Komisyonun yetkileri gıda ürününün topluluk menşeili veya üçüncü bir ülkeden ithal edilmesine göre değişir[63]. Acil durumlarda Komisyon söz konusu önemleri geçici olarak da alabilir.

Acil durum önlemleri Türk Hukukunda ise 5996 Sayılı Kanun'un 25. maddesi ile düzenlenmiştir. İlgili madde gereği Bakanlık bu durumlarda gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür. Bakanlık, ciddi bir riskin belirmesi ve mevcut

---

[61] Türk Tarım Sektörü, s.5. Kriz biriminin görevleri de daha somut olarak şu şekilde sıralanabilir((EC)178/2002 Sayılı Tüzük, m.57): Kriz birimi, ilgili bilgilerin toplanması ve değerlendirilmesi ve insan sağlığı karşısındaki riski önlemek, gidermek veya kabul edilebilir ölçüde azaltmak için mevcut seçeneklerin mümkün olan en etkili ve hızlı biçimde saptanmasından sorumlu olacaktır. Kriz birimi kriz yönetiminin etkili yürütülebilmesi için gerekli gördüğü hallerde bir tüzel veya özel kişinin yardımını isteyebilir. Kriz birimi kamuya söz konusu riskler ve alınan önlemler konusunda sürekli bilgi verecektir.

[62] Laura Schnall, "Staatliche Information und Warnung", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (18.02.14).

[63] Leibovitch, http://search.proquest.com, (18.12.13). Komisyon, Topluluk menşeli gıda veya yemle ilgili olarak şu tedbirleri alabilir ((EC)178/2002 Sayılı Tüzük, m.53/1-a) :söz konusu gıdanın pazara çıkartılması veya kullanılmasının askıya alınması, söz konusu gıda için özel koşullar konulması, diğer her türlü ara önlemler. Gıda veya yemin üçüncü bir ülkeden ithali durumunda ise Komisyonun yetkileri şu şekilde ortaya çıkar((EC)178/2002 Sayılı Tüzük, m.53/1-b): söz konusu üçüncü ülkenin tamamı veya bir bölümünden ve mümkün olması halinde transit yapılan üçüncü ülkeden gıda ithalatının askıya alınması, söz konusu üçüncü ülkenin tamamı veya bir bölümünden ithal edilen gıda özel koşullar konulması; diğer her türlü ara önlemler.

tedbirlerin yetersiz kalması durumunda, söz konusu ürünün piyasaya arzı, kullanımı ve ülkeye girişini kısıtlayıcı ve yasaklayıcı her türlü idarî tedbiri almaya ve uygulamaya yetkilidir. Faaliyetten sorumlu kişiler ve Bakanlıkça belirlenen diğer ilgililer, bu idarî tedbirlere uymakla yükümlüdür(25/3).

### D. Gıda Güvenliği Sürecine Hâkim Olan Diğer İlkeler

#### 1. Gıda Zinciri İlkesi

Gıda güvenliği gerekliliği, üretimden tüketime kadar bütün süreçleri kapsayacak şekilde sağlanmalıdır[64]. Bu ise bütün aşamaların bir zincir olarak ele alınması ile mümkündür[65]. Gıda zincirinin aşamaları ise şu başlıklar altında saymak mümkündür.

- **Tarımsal aşama:** Bu aşamada özellikle tarımsal girdiler ön plana çıkmaktadır. Tarımsal maddelerin üretiminden kullanılacak olan gübre, tarımsal ilaçlar, kullanılan su önem kazanmaktadır. Tarım aşaması, hayvansal yetiştiricilik aşamasını da içinde barındırmaktadır. Bu nedenle hayvansal üretimde ise kullanılan hayvan yemleri ve veteriner ilaçları önem kazanmaktadır[66]. Özellikle tarımsal aşama ile sıkı ilişki içerisinde bulunan yem güvenliği gıda güvenliğini sağlama konusunda önemli bir konu başlığıdır[67]. Tarımsal aşamada bir gıda güvenliği sorunu tespit edildiği takdirde, bu durumda tehlikenin kaynağı tespit edilerek tehlike, zincirin ilk halkasında çözülmüş olur[68].

- **Üretim Aşaması:** Gıdayı işleyen gıda üreticileri gıdanın güvenliğini ağlamak amacıyla güvenli ekipman ve prosedürleri uygulamak zorundadır[69]. Gıdaların üretim aşamasında da özellikle gıdanın üretilmesinde girdi olarak

---

[64] Bkz. Gerhard Schleining, "Preventive Measures for Food Safety Hygienic Design and Cleaning Validation", **Food Safety A Practical and Case Study Approach** (Ed. Anna McElhatton ve Richard J. Marshall), Springer Publishing, USA, 2007, s. 50 vd.

[65] Bkz. Jessica Vapnek, "Legislative Implementation of the Food Chain Approach",**Vanderbilt Journal of Transnational Law**, October 2007, www.westlaw.com, (06.12.13).

[66] Gıda Güvenliği Raporu, www.tgdf.org.tr, (06.12.13).

[67] Tarımsal üretim sonucu elde edilen yemlerin güvensiz olması, hayvansal ürünleri de güvensiz hale getirecektir. Bunun en dikkat çeken örneği 2000'li yıllarda meydana gelen "dioksin krizi"dir. Dioksin krizinde Avrupa'da 1500'den fazla çiftliğe dioksin içerikli yem gönderilmiş bu yem ile beslenen hayvanlar ise Dünya'nın birçok bölgesine gönderilmiştir (İbrahim İlbeği, "Gıda Güvenliği ve Tüketicinin Korunması", http://www.gidamo.org.tr/resimler/ekler/85454e8279be180_ek.pdf?dergi=18, (06.12.13)).

[68] Gıda güvenliği açısından riskli çiftlik uygulamalarına örnekler için bkz. Gıda Güvenliği Raporu, www.tgdf.org.tr, (06.12.13).

[69] Gıda Güvenliği Raporu, www.tgdf.org.tr, (06.12.13).

kullanılan maddelerin gıda güvenliği koşullarına uygun olması gerekir. Bu aşama birincil üreticilerin faaliyetlerini incelemektedir. Çiftçiler balıkçılar, balık yetiştiricileri, avcılar bu kapsamdadır[70]. Bu aşamanın sağlıklı olarak kontrol edilebilmesinde özellikle GMP ve HACCP prosedürlerinin uygulanması önem arz etmektedir.

- **Taşıma Aşaması:** Gıdaların üretilmesinden sonra bu gıdaların tüketicilere arz edilmesi için ilgili yerlere taşınması gerekmektedir. Taşınma genellikle gıdaların sıklıkla temin edildiği marketler, bakkallar, restoranlar, okullar, hastaneler, ticari gıda hizmeti yürüten kişiler ve de sokak satıcılarına olabilir. Taşıma aşamasında gıdaların taşındığı paket, kap, ve diğer araçların hijyen kurallarına uygun olması gerekmektedir. Ayrıca taşımanın olabildiğince pratik araçlar ile kirlenmeyi önleyici şekilde yürütülmesi gerekmektedir[71].

- **Satış Aşaması:** Bir diğer aşama ise satış ve dağıtım sürecini kapsamaktadır. Bu süreçte gıdaların tedarikçiden tüketiceye sunulduğu evrede ihtiyaç olan gıda güvenliği önlemlerinin alınması gerekmektedir[72]. Bu aşamada ortaya çıkan bir diğer önemli husus ise gıda satıcılarının gıda üreticilerinden aldığı ürünlerin gıda güvenliği şartlarına uygunluğunu denetleyebilmeleridir. Bu anlamda gıda satıcılarının gıda üreticileri üzerinde zorlayıcı/teşvik edici bir etkileri bulunmaktadır[73].

- **Tüketim Aşaması:** Gıda zincirinin son halkası da tüketim aşamasıdır. Bu aşamada bireyler kendi alışkanlık ve tercihlerine göre gıda maddelerini hazırlamaktadır. Bu nedenle tüketim aşaması doğrudan hukukun koruduğu bir alan değildir. Ancak tüketim aşamasında da gıdaların güvenli tüketim şekilleri tüketicinin bilgisine sunulabilmelidir. Tüketici güvenli tüketme biçimini bilme olanağına sahip olmalı ve daha sonra kendi tercihini takdiren kullanabilmelidir. Örneğin gıda maddesinin çiğ veya pişirilerek tüketme tercihlerinden ideal olanını tüketici kendisi belirleyecektir.

---

[70] Gıda Güvenliği Raporu, www.tgdf.org.tr, (06.12.13).
[71] Steinbüchel, Hygienerecht, http://beck-online.beck.de/, (18.02.14).
[72] Bkz. E. Rouvie`re ve K Latouche, Impact of Liability Rules on Modes of Coordination for Food Safety in Supply Chains, http://download.springer.com, (23.12.13).
[73] Tetty Havinga, "Private Regulation of Food Safety by Supermarkets", http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9930.2006.00237.x/pdf, (07.12.13)

### 2.Üreticilerin Sorumluluğu İlkesi

Güncel gıda güvenliği politikasına göre, gıda güvenliğinde esas sorumluluk, gıda işletmelerine aittir[74]. Buna göre gıda güvenliğine ilişkin tedbirleri öncelikle gıda işletmeleri kendileri alacak, bu tedbirlere uyulduğunun kontrolünü yine kendileri kontrol edeceklerdir. Gıda işletmelerin kendi kendilerini denetlemelerinin denetimi de kamu otoriteleri tarafından yapılacaktır. Bu hususun temel prensipleri 178/2002 Sayılı Konsey Direktifi ile düzenlenmiştir(m.17). Gıda işletmeleri ve kamu otoritleri gıda güvenliğini sağalama gibi ortak bir amaç taşımaktadırlar. Bu ortak amacın gerçekleştirilmesi için iki taraf ve de diğer gıda güvenliği paydaşları kendi üzerlerine düşen görevi yerine getirmekle yükümlüdür[75]. Sorumluluğun işletmeye ait olması ilkesi kontrol sistemleri ile işler hale getirilmektedir[76]. 93/43 Sayılı Konsey Direktifi'nde[77]

### 3.İzlenebilirlik İlkesi

İzlenebilirlik tarladan sofraya, üretim-izleme-dağıtım aşamalarında gıda ham maddelerinin, katkı maddelerinin ve gıda maddelerinin kendisinin takip edilmesi için gerekli olan prosedürlerin sağlanabilmesini ifade eder. Bu takip de daha çok barkod sistemi ile işler hale getirilmektedir (178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü, m.18). İzlenebilirlik sistemi ile amaç daha çok, gıdaya ilişkin tehlikelerin tespitini, bu tehlikelerin önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınmasını ve gerekli durumlarda gıda maddelerinin piyasadan çekilmesini sağlamaktır. İzlenebilirlik kendi içerisinde farklı amaçlar için farklı şekilde de sağlanabilir[78].

---

[74] Bkz. Hammerl, "Produkthaftung für Lebensmittel und Bedarfsgegenstände", http://beck-online.beck.de/, (13.02.14); Rathke, Horizontale Vorschriften, Rn.1–16, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

[75] Tompkin R. B., "Interactions between Government and İndustry Food Safety Activities", **Food Control Journal**, Cilt: 2, Sayı: 4, 2001, ss. 203–207, http://www.sciencedirect.com, (07.12.13); Amber Bastian ve John Coveney, "The Responsibilisation of Food Security: What İs the Problem Represented to Be?", http://nj8bs2kt8z.search.serialssolutions.com, (25.02.14).

[76] Bkz. Joellen M**.** Feirtag ve Madeline Velazquez, "Food Safety Control Systems in Food Processing", **Food Safety Handbook**, (Ed. Ronald H. Schmidt and Gary E. Rodrick), Wiley Publshing, 2003, ss. 403–410.

[77] Gıda Maddelerinin Hijyeni Hakkında 29 Nisan 2004 tarih ve (EC) No 852/2004 Sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Yönetmeliği. Bkz. Rouvie`re ve Latouche, http://download.springer.com, (23.12.13).

[78] Bkz. Zeynel Cebeci, **"**Gıda İzlenebilirliğinde Bilgi Teknolojileri", **Ulusal Tarım Kurultayı**, 15-17 Kasım 2006, Adana, ss. 189-195, (Gıda İzlenebilirliği) http://traglor.cu.edu.tr/objects/objectFile/gida_izlenebilirlik_2007_10_25.pdf, (07.12.13); Zeynel Cebeci, "Karma Yem Sanayinde İzlenebilirlik Sistemleri, Karma Yem Sanayinde İzlenebilirlik

### 4. Bağımsız Bilimsel Risk Değerlendirilmesi İlkesi

Bu ilke gereğince gıda maddelerinde oluşabilecek olan tehlikeler, bağımsız ve tarafsız ölçüt ve kurumlar tarafından belirlenebilmesi gerekir. Bu belirleme çerçevesinde de gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir. Bu husus gıda güvenliği polikasının temel önceliklerindendir[79]. Risk değerlendirmesi yapılabilmesi için ilk aşama, riskin tanımının yapılmasıdır. Risk farklı tür ve niteliklere göre gruplandırılmalıdır. Tanımlama esnasında özellikle halk sağlığı açısından tehlikenin boyutlarının belirlenmesi gerekmektedir. Tanım ve gruplandırmansın ardından riskin ortadan kaldırılması için alınması gereken tedbirlerin belirlenmesi gerekir. Gıda güvenliği mevzuatının oluşturulmasında bu temel gereklilikler ve prensipler dikkate alınmalıdır[80].

### 5. Risk Değerlendirme ve Risk Yönetimi Süreçlerinin Birbirinden Ayrılması İlkesi

Risk yönetimi süreci risk değerlendirme aşamasında tespit edilen hususlarda kararların alındığı, risk değerlendirme sürecinin somutlaştırıldığı bir süreçtir. Bu süreçte bilimsel mercilerin aldığı kararların, kamu otoriteleri tarafından uygulanması söz konusudur[81]. Bu nedenle bilimsel mercilerin objektif ve bağımsız olabilmesi amacıyla risk değerlendirme ve risk yönetim süreçleri birbirinde ayrılmalıdır. Bu ikili ilişkide etkilenme ihtimali olan risk değerlendirme sürecinin, risk yönetimi sürecine karşı koruma amacı bulunmaktadır.

---

Sistemleri", **IV. Hayvan Besleme Kongresi**, 24-28 Haziran, Bursa 2007, (İzlenebilirlik Sistemleri), http://traglor.cu.edu.tr/objects/objectFile/yem_izlenebilirlik_2007_10_27.pdf (26.02.14); Popper, http://search.proquest.com/docview/225330296, (22.12.13); Rathke, Horizontale Vorschriften, Rn.1-27, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

[79] Bkz. Erik Millstone, "Can Food Safety Polıcy-Making Be Both Scıentifically and Democratically Legitimated? If So, How?", **Journal of Agricultural and Environmental Ethics**, Cilt: 20, 2007, ss. 483-507; Bertling, Generelle Pflichten der Lebensmittelunternehmer, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

[80] J. L. Jouve, "Principles of Food Safety Legislation", **Food Control Journal**, Cilt: 9, Sayı: 2, 1998, ss. 75-81, http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0956713597000625, (14.03.14).

[81] Sandra Hoffmann ve William Harder, "Food Safety and Risk Governance in Globaized Markets", **Health Matrix: Journal of Law-Medicine**, 2010, Symposium: The Future of Food Regulation, www.westlaw.com, (07.12.13); Bernd M. J. van der Meulen, **Science Based Food Law**, www.heinonline.com, (22.12.13).

### 6. İhtiyati Tedbir İlkesi

İhtiyati tedbir ilkesi gıdaların insan sağlığı açısından tehlikeli olduğu durumlarda, var olan tehlikenin önlenmesi veya azaltılması için gerekli olan önlemlerin alınmasını ifade eder[82]. İhtiyati tedbir ilkesi gereği mevcut bilgilerin değerlendirilmesi suretiyle gıda maddelerinin zararlı etkilerinin tespit edildiği ama kapsamlı bir bilimsel değerlendirme yapılamadığı durumlarda geçici risk denetimi önlemleri alınır. İhtiyati tedbirlere ilişkin AB hukukundaki temel düzenleme 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü'dür (m.7).

Bu anlamda ihtiyati tedbir kararının uygulanmasını için üç temel şartın varlığı aranacaktır[83]:potansiyel tehlikelerin belirlenmesi, tehlikenin mümkün olan bilimsel veriler ile değerlendirilmesi, bilimsel bir kesinliğe ulaşılamaması. İhtiyati tedbir ilkesi Avrupa Birliği gıda güvenliği politikasının da önemli ilkelerinden birisidir. Buna göre AB içerisinde de ihtiyati tedbir kararları alınmaktadır. Ancak ilkeye dayalı olarak ihtiyati tedbirlerin alınabilmesi bazı şartlara ve genel ilkelere bağlıdır[84].

### 7.Şeffaf Risk İletişimi İlkesi

Risk değerlendirme sürecinin bir sonucu olarak riske ilişkin yapılan bildirimler, bilgilendirmeler, ilgili otoritelerin tespitleri ve tedbirleri gıda güvenliğini sağlamakla yükümlü diğer birimler ile paylaşılmalıdır. İletişim kamu otoriteleri ile olabileceği gibi bütün vatandaşları kapsayacak şekilde de olabilir.

### 8.Kamu İstişaresi İlkesi

Kamu istişaresi ilkesi 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü'nde açıkça düzenlenmiştir. Buna göre gıda mevzuatının hazırlanmasında, gözden geçirilmesinde, uygulanmasında, değerlendirilmesinde kamuoyu ile itişare edilir ve karşılıklı bilgi ve görüş alışverişinde bulunulur. İstisnaen acil durumlarda doğrudan veya dolaylı olarak kamu otoriteleri temcilcileri ile açık ve şeffaf görüşmeler yürütülür[85].

---

[82] Anna Szajkowska , "The Impact of the Definition of the Precautionary Principle in EU Food Law", http://search.proquest.com/docview/220300115#center, (11.12.13).
[83] Gıda Güvenliği Raporu, www.tgdf.org.tr, (06.12.13).
[84] Söz konusu şartlar ve ilkeler "İhtiyatlılık ilkesi Üzerine Komisyon Bildirimi (2000)" ile düzenlenmiştir. Bkz. http://eurlex.europa.eu, (07.12.13).
[85] Bkz. Rathke, Horizontale Vorschriften, Rn.1-4, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

### E. Standardizasyon

Standart, imalatta, ölçme ve deneyde belli bir örnekliğin bulunmasıdır. Standardizasyon ise belli bir faaliyetin yürütülmesinde aynı örneğin esas alınmasıdır. Uluslararası standartların belirlenmesinde Uluslararası Standardizasyon Organizasyonu (İSO) yetkilidir. Standardizasyon ile belirli bir kalite seviyesi belirlenmekte ve bu kaliteden daha aşağıda olan malların piyasaya sunulması engellenmektedir. Küreselleşme olgusu ile birlikte gıda ticareti yapmak isteyen kişi/kurumlar belirlenmiş olan bu standartların altında gıda üretmemeye özel göstereceklerdir. Gıda güvenliği alanında da özellikle faaliyet konularına göre standartların çıkarıldığını uygulandığını görmekteyiz. Özellikle gıda mevzuatın bu kadar detaylı ve tebliğlerin bu kadar çeşitli olmadığı dönemler bakımından gıda konusunda temel kurallar standartlar tarafından belirlenmekteydi.

## II. TÜRK HUKUKU'NDA GIDA İŞLETMELERİNİN KAYIT VE ONAY İŞLEMLERİ

### A. Genel Olarak

Gıda işletmesi kavramı Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmelik ile tanımlanmıştır. Buna göre gıda işletmeleri "kâr amaçlı olsun veya olmasın kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek veya tüzel kişiler tarafından işletilen, gıdaların üretildiği, işlendiği, muhafaza edildiği, depolandığı, dağıtıldığı, nakledildiği, satıldığı, servis edildiği herhangi bir aşaması ile ilgili herhangi bir faaliyeti yürüten işletmeler"(m.4/2-f) olarak tanımlanmıştır. Gıda Hijyeni Yönetmeliği'nde ise daha genel ve kapsayıcı bir ifade olarak "gıda işi" terimi yer almıştır. Gıda işi terimi ile daha çok faaliyet eksenli bir tanımlama yapılmıştır. Buna göre gıda işi "kar amaçlı olsun veya olmasın, kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek veya tüzel kişiler tarafından, gıdanın üretimi, işlenmesi ve dağıtımının herhangi bir

aşamasıyla ilgili bir faaliyet" olarak tanımlanmaktadır (m.4)[86]. Gıda işletmelerinin faaliyet alanı ve yapısal özelllikleri gıda güvenliğini sağlamada önem arzetmektedir[87].

Gıdaların güvenliğini sağlayabilmemiz için gıda işletmenlerinin bilinebilir ve takip edilebilir olması gerekir. Gıda işletmeleri takip edebilmemiz için de kayıt altına alınmaları zaruridir. Ancak kayıt altına alınmış gıda işletmelerinin faaliyetlerini takip edebilir ve mevzuata uygunluğunu denetleyebiliriz[88]. Bu gereklilik hem uluslararası hem de ulusal mevzuatların kayıt tutulmasına ilişkin mevzuat oluşturmalarına yol açmıştır. AB mevzuatında 178/2002[89], 852/2004[90], 853/2004[91] ve 854/2004[92] Sayılı Tüzükler ile gıda işletmelerine kayıt zorunluluğu getirilmiştir. Aynı şekilde ABD'de yetkili idari birim olan FDA gıda işletmelerinin faaliyetlerine kayıt zorunluluğu getirmiştir[93].

Ülkemizin esas aldığı AB mevzuatı açısından temel düzenleme 852/2004 Sayılı Gıda Hijyeni Yönetmeliği'dir. Bu yönetmeliğin 6. maddesinde resmi kontroller, kayıt ve onay düzenlenmiş ve gıda işyeri yöneticilerinin yükümlülükleri belirlenmiştir[94]. 5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun çıkarılması ile birlikte Kanun'a ilişkin alt düzenleyici işlemler de yürürlüğe girmektedir. Avrupa Birliği gıda mevzuatının esas alındığı ikincil

---

[86] Bu tanımda temel olarak 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü esas alınmıştır: "Gıda işi, kar amaçlı olsun veya olmasın, özel ya da kamusal olarak, gıdanın üretimi, işlenmesi ve dağıtımının herhangi bir aşamasıyla ilgili herhangi bir faaliyetin yükümlenilmesidir". Tüzük'ten farklı olarak Yönetmelik'te gıda işi hem örneklendirilerek hem de öznesi vurgulanarak tanımlanmıştır.

[87] Bkz. Vardin ve Yılmaz, ss. 13-18.

[88] Bediha Demirözü, "AB, ABD ve Ülkemizde Gıda İşyerlerinin Kayıt Sistemine Kısa Bir Bakış", (Kayıt Sistemi), http://www.dunyagida.com.tr/yazar.php?id=17&nid=2875, (18.12.13).

[89] Avrupa Parlamentosu ve Konseyinin Gıda Yasasıyla İlgili Genel İlke ve Şartları Belirleyen, Avrupa Gıda Güvenliği İdaresi'ni Kuran ve Gıda Güvenliği Konularıyla İlgili İşlemleri Belirleyen 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü (Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parlıament and of the Council of 28 January2002 Laying Down the General Principles and Requirements of Food Law, Establishing The European Food Safetyauthorityand Laying Down Procedures in Matters of Food Safety.

[90] Gıda Maddelerinin Hijyeni Hakkında 29 Nisan 2004 tarih ve (EC) Nolu 852/2004 Sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Yönetmeliği (Regulation (EC) No 852/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the hygiene of foodstuffs).

[91] Hayvansal orijinli gıdalar için spesifik hijyen kurallarını belirleyen 853/2004 Sayılı Konsey Tüzüğü, Regulation (EC) No 853/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 Laying Down Specific Hygiene Rules for Food of Animal Origin

[92] İnsan Tüketimine Yönelik Hayvansal Orijinli Ürünlerin Resmi Kontrollerinin Organizasyonu İçin Özel Kuralları Belirleyen 854/2004 Sayılı Konsey Tüzüğü, Regulation (EC) No 854/2004 of the European Parlıament and of the Council of 29 April 2004 Laying Down Specific Rules for the Organisation of Official Controls on Products of Animal Origin İntended for Human Consumption.

[93] Demirözü, Kayıt Sistemi, http://www.dunyagida.com.tr , (25.02.14).

[94] Bkz. Dirk Murmann, "Hygienerecht", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (14.02.14).

mevzuatın bir örneği de Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmelik'tir. Bu Yönetmelik ile gıda işletmelerinin kayıt altına alınması hedeflenmekte; kaçak üretimin, satışın ve diğer kaçak gıda faaliyetlerinin önlenmesi amaçlanmaktadır. Çünkü bu uygulama ile işletme kayıt ve onay numaraları gıda paketlerinde yer alacak ve tüketiciler gıdaların nerede üretildiğini öğrenebilecektir.

Kanun'a göre gıda işletmeleri faaliyet alanlarına göre kayıt veya onaya tabi gıda işlemeleri olmak üzere iki gruba ayrılmaktadır. Onaya veya kayıta tabi olan gıda işletmeleri Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmelik ekinde belirlenmiştir[95]. Yönetmelik önceki mevzuata göre verilmiş gıda ve gıda ile temas eden madde ve malzemelerin üretim izni belgeleri tüm sonuçlarıyla iptal edilmiştir(m.13/3). Daha önceki Yönetmeliğe göre alınmış olan çalışma izin belgesi, çalışma izni ve gıda sicili belgesi veya bu belgelere eşdeğer belge sahibi gıda işletmeleri 31.12.2012 tarihine kadar Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmeliğe göre onay belgesi alma zorunluluğundaydılar. Kayıt ve onay belgelerinin alınması diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından ilgili mevzuata göre verilen izin veya ruhsatların alınması mükellefiyetini ortadan kaldırmaz (13/2).

### B. Kayıt ve Onay Kapsamında Olmayan Durumlar

Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmelik'in ikinci maddesinde yönetmeliğin kapsamı düzenlenmiştir. Buna göre gıda ile ilgili bazı faaliyetlerin yürütüldüğü bazı yerler Yönetmelik kapsamı dışındadır. Buna göre aşağıda belirtilen yerler Yönetmelik kapsamında değildir:

- **Kurban bayramında kesim yapılan yerler:** Her yıl çıkarılan Kurban Hizmetlerinin Uygulanmasına Dair Tebliğ ile Kurban Hizmetleri Komisyonu[96] il ve ilçelerde kurban kesim yerleri belirlemektedir. Komisyonun belirlediği bu yerler Yönetmelik kapsamı dışındadır.

---

[95] Mülga 5179 Sayılı Kanun'da ise bütün gıda işletmeleri gıda siciline kaydedilmekte ve gıda işletmelerine üretim izni verilmekteydi. Gıda işletmelerinin gıdaya ilişkin faaliyetlerinin yürütülmesinde tabi oldukları izin usul ve esasları 2011 yılı öncesi Gıda ve Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzemeleri Üreten İş Yerlerinin Çalışma İzni ve Gıda Sicili ve Üretim İzni İşlemleri ile Sorumlu Yönetici İstihdamı Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmekteydi. Ancak bu Yönetmelik Gıda Hijyeni Yönetmeliği'nin 28. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.

[96] İllerde Vali veya görevlendireceği bir Vali Yardımcısının, ilçelerde Kaymakamın başkanlığında, Müftülük, Sağlık Müdürlüğü veya Sağlık Grup Başkanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık İl/İlçe Müdürlüğü, Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü, Orman ve Su İşleri Bakanlığı Taşra Teşkilatı

- **Köylerdeki kişisel ihtiyaç amaçlı kesim yerleri:** Bu yerler kamusal otoritelerin değil de bireylerin kendi ihtiyaçları doğrultuşunda belirledikleri yerlerdir. Örneğin köyde yaşayan kişinin kendi evinin bahçesinde veya avlusunda yaptığı kurban kesimleri ve kullandığı yerler bu kapsamdadır.
- **Kişisel tüketim amacıyla birincil üretim yapılan yerler:** Birincil üretim 5996 Sayılı Kanun'da "kesimine kadar çiftlik hayvanlarının üretilmesi, sağımı, bitkisel ürünlerin hasadı da dâhil olmak üzere birincil ürünlerin üretilmesi, yetiştirilmesi, avlanma, balıkçılık veya yabanî ürünlerin toplanması" olarak tanımlanmıştır. Tanımda temel olarak 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü esas alınmıştır[97]. Birincil üretim sonucu elde edilen ürünler ticari bir amaç için satışa sunulabileceği gibi, bireysel olarak üretimi yapan kişiler tarafından da tüketilebilir. Kişisel tüketim için üretim yapılan yerler yönetmelik kapsamında değildir. Örneğin köyde yaşayan bir kişinin bireysel tüketim için evinin bahçesine küçük bir ağıl yaparak küçükbaş hayvancılık yapması durumunda veya süt ihtiyacını karşılamak amacıyla inek beslemesi durumunda veya kendi tarlasında oluşturduğu göletteki balıkları avlaması durumunda kişisel tüketim âmâcıya birincil üretim yapılması söz konusudur ve Yönetmelik kapsamı dışındadır.
- **Kişisel tüketim amacıyla gıdanın hazırlandığı, işlendiği ve depolandığı yerler:** Gıdaların özel mekânlarda ticari amaç dışında kişisel tüketim amacıyla hazırlandığı, işlendiği veya depolandığı yerler kastedilmektedir. Bu anlamda ev hanımlarının kişisel tüketim amacıyla üretim yaptığı yerler kayıt ve onay işlemlerinden muaftır. Ancak bu tür durumlarda da gıda güvenliği gerekliliklerinin yerine getirilmesi gerekir[98].
- **Gıdanın; geçici olarak, zaman zaman ve küçük ölçekte kermes, kültürel etkinlikler gibi bireysel gönüllüler tarafından yardım amaçlı hazırlandığı, depolandığı ve sunulduğu yerler:** Bu tür yerlerde gıda hazırlama, işleme ve depolama söz konusu kermes veya kültürel etkinlik ile sınırla kalacaktır. Düzenleme kapsamında eğitim kurumlarında sosyal amaçlı yapılacak

---

Temsilcisi, Belediye ve Türkiye Diyanet Vakfı temsilcilerinden oluşur (2013 Yılı Kurban Hizmetlerinin Uygulanmasına Dair Tebliğ, m.3).

[97] Bkz. Rathke, Horizontale Vorschriften, Rn.120–131, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

[98] Food Safety Hazards and Controls for the Home Food Preparer, http://www.hi-tm.com/homeprep/Home-2006-2col-forpdf.pdf, (18.12.13).

kermesler ve kültürel etkinlikler yer almaktadır[99]. Ayrıca bu faaliyetlerin kapsam dışında olması için geçici ve küçük ölçekli olması ve en önemlisi de ticari amaç dışında yapılması gerekir. Bunun dışında sosyal kültürel etkinliklerde kutlama amaçlı yapılan kokteyller de hüküm kapsamında değerlendirilmelidir. Bir sergi açılışında misafirler için hazırlanan gıdalar veyahut bir kurumda yapılan özel gün kutlamaları için hazırlanan gıdaları da bu kapsamda değerlendirmek gerekir.

- **Yönetmelik ek-1'de belirtilen onaya tabi gıda işletmeleri**: Yönetmeliğin 5. maddesine göre ek-1'de belirtilen işletmeler dışında kalan diğer işletmeler kayıt kapsamındadır. Bu hüküm ile ek-1'de yer alan gıda işletmeleri[100] kayıt işleminden istisna tutulmuştur. Bu işletmeler yönetmeliğin 7. maddesi gereği onaya tabidir.

### C. Gıda İşletmesi Kayıt İşlemleri

Yönetmelik'te gıda işletmesi kayıt işleminin tanımı yapılmamış, ancak gıda kayıt belgesi tanımlanmıştır(m.4). Buna göre gıda işletmesi kayıt belgesi "istenilen bilgi ve belgeleri tamamlanmış kayıt kapsamındaki gıda işletmelerine yetkili merci tarafından verilen belgeyi" ifade eder. İşletme kayıt belgesi üzerinde yine belge ile birlikte verilen işletme kayıt numarası da yer alır. İşletme kayıt numarasını oluşumu Yönetmelik ek-6'da gösterilmiştir. Buna göre işletme kayıt numaraları "TR-İl Trafik Kodu-K-İşletme kayıt numarası (6 Hane)" sıralamasına uygun şekilde verilir.

Gıdaların resmi kontrollerinde gıda işletmesi kayıt numaraları kontrol görevlileri tarafından kontrol edilir. İşletmenin kayıt yaptırmadan faaliyette bulunduğu anlaşılırsa 5996 Sayılı Kanun çerçevesinde gerekli yasal işlemler başlatılır. Gerkli görülürse ürünlerden numune alınır.

---

[99] Bkz. Millî Eğitim Bakanlığı İlköğretim ve Orta Öğretim Kurumları Sosyal Etkinlikler Yönetmeliği; RG, T: 13.1.2005, S:25699

[100] 1- Genel faaliyet gösteren işletmeler, 2- Evcil tırnaklı hayvan eti üreten işletmeler, 3- Kanatlı eti ve tavşanımsı eti üreten işletmeler, 4- Çiftlik av hayvani eti üreten işletmeler, 5- Yaban av hayvani eti üreten işletmeler, 6- Kiyma, hazirlanmiş et karişimlari ve mekanik olarak ayrilmiş et üreten işletmeler, 7- Et ürünleri üreten işletmeler, 8- Canli çift kabuklu yumuşakçalari işleyen işletmeler, 9- Balikçilik ürünleri işleyen işletmeler, 10- Çiğ süt ve süt ürünleri işletmeleri, 11- Yumurta ve yumurta ürünleri işletmeleri, 12- Kurbağa bacaği ve salyangoz işleyen işletmeler, 13- Don yağı tortusu ve hayvansal yağlari işleyen rendering tesisleri, 14- İşlenmiş mesane, bağirsak ve işkembe üretimi yapan işletmeler, 15- Jelatin üreten işletmeler, 16- Kollajen üreten işletmeler.

### 1.Kayit Başvurusunda Bulunulmasi ve Başvurularin Değerlendirilmesi

Depo, perakende, toplu tüketim işletmecileri Ek-2'deki; gıda üreten işletmeciler Ek-3'teki bilgi ve belgeler ile birlikte yetkili merciye başvururlar (6/1). Depolama gıda ürünlerinin belirli yerlerde üretimden tüketim aşamasına kadar belirli süreler için bekletilmesidir. Bu faaliyeti yürüten işletmeler de kayıt yaptırma zorunluluğuna tabidirler. Perakende 5996 Sayılı Kanun'da "ana dağıtım merkezleri, hazır yemek hizmeti, işyeri ve kurum yemekhaneleri, restoranlar ve diğer benzeri gıda hizmetlerinin sunulduğu yerler, dükkânlar, toptan satış yerleri, süpermarket dağıtım merkezleri dâhil olmak üzere son tüketiciye satış ya da dağıtım noktasında gıdanın işlenmesi veya muameleye tâbi tutulması veya depolanması" olarak tanımlanmıştır. Perakende tanımında 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü esas alınmışır[101]. Toplu tüketim yeri ise "gıdanın tüketime hazır hale getirildiği ve tüketilmek üzere son tüketiciye sunulduğu; mobil araçlar veya sabit ya da hareketli tezgâhlar da dâhil olmak üzere, hazır yemek hizmeti veren işletmeler ile restoranlar, kantinler, okullar ve hastaneler gibi işletmeler", olarak tanımlanmaktadır (Türk Gıda Kodeksi Etiketleme Yönetmeliği, m.4/1-z,cc).

Perakende işletmeler ile taşıma ve depolama konusunda faaliyet gösteren işletmelerin kayıt başvurusunda istenilen bilgi ve belgeler şunlardır:

- Dilekçe ve beyanname
- İşyeri açma ve çalışma ruhsatının sureti
- Meslek odası bulunan meslek mensupları için odadan alınmış belgenin aslı veya yetkili merci tarafından onaylı sureti[102].

Gıda üreten işletmecilerden kayıt başvurusunda istenilen bilgi ve belgeler ise şu şekildedir:

- Dilekçe ve beyanname

[101] 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü'nde perakende , "gıda ile ilgili, nihai tüketiciye satış veya teslim noktasındaki işler ve/veya işleme süreci ve stoklama anlamına gelmektedir. Perakende, dağıtımın uç noktalarını yemek verme hizmetlerini, fabrika kantinlerini, kurumsal yemekhaneleri, lokantaları ve benzeri diğer gıda hizmetleri faaliyetlerini, dükkânları, süpermarket dağıtım merkezlerinive toptan satış noktalarını kapsar. Bkz. Rathke, Horizontale Vorschriften, Rn. 32–42, http://beck-online.beck.de, (23.02.14).

[102] Meslek odası bulunmayan meslek mensupları için meslek mensuplarının adı, soyadı, T.C. kimlik numaraları beyanı ile gıda işletmecisiyle yaptıkları sözleşmelerin başlangıç ve bitiş tarihlerini gösteren liste (Bu belge sadece Kanunun Ek–1 listesindeki hazır yemek, tabldot yemek ve meze üreten işletmeler için geçerlidir).

- İşyeri açma ve çalışma ruhsatının veya deneme izin belgesinin sureti.
- Kapasite raporu veya ekspertiz raporu, resmi kurumlarda kurum beyanı.
- Gıda işletmecisi ticaret siciline kayıtlı ise, ticaret unvanı, ticaret sicil numarası ve kayıtlı olduğu ticaret sicil memurluğunun adına ilişkin yazılı beyan[103].
- Şeker üretimi veya şeker paketlemesi konusunda faaliyet gösterecek gıda işletmelerinin Şeker Kurumu'ndan alacağı uygunluk yazısı.
- Meslek odası bulunan meslek mensupları için odadan alınmış çalışma belgesinin aslı veya yetkili merci tarafından onaylanmış örneği, meslek odası bulunmayan meslek mensuplarının adı, soyadı, T.C. kimlik numaraları beyanı ile gıda işletmecisiyle yaptıkları sözleşmelerin başlangıç ve bitiş tarihlerini gösteren liste.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatlarının verilmesine ilişkin en temel yasal düzenleme 3572 Sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun"dur. Kanun ile 1'inci, 2'nci ve 3'üncü sınıf gıda maddesi üreten gayri sıhhi müesseseler(m.2-e)[104] Kanun kapsamı dışında bırakılmıştır. Bu durumda şu tespitleri yapmak mümkündür, gıda işletmeleri işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorundadır. Ancak 1'inci, 2'nci ve 3'üncü sınıf gıda maddesi üreten gayri sıhhi müesseseler Kanun kapsamı dışındadır. Gıda maddesi üreten işletmeler gayri sıhhı müessese niteliğinde ise bu durumda faaliyetin niteliğine göre sadece kayıt veya onay işlemi ile faaliyetlerini yürütebilir[105].

---

[103] Güncel bilgilerini içeren ticaret sicil gazetesi 1.10.2003 tarihinden önce yayınlanmış ise Ticaret Sicil Gazetesinin aslı veya yetkili merci tarafından onaylı sureti); gıda işletmecisi esnaf siciline kayıtlı ise Türkiye Esnaf ve Sanatkârlar Sicil Gazetesinin aslı veya yetkili merci tarafından onaylı sureti.

[104] Gayrisıhhî müessese, faaliyeti sırasında çevresinde bulunanlara biyolojik, kimyasal, fiziksel, ruhsal ve sosyal yönden az veya çok zarar veren veya vermesi muhtemel olan ya da doğal kaynakların kirlenmesine sebep olabilecek müesseseleri ifade eder. Birinci sınıf gayrisıhhî müessese; meskenlerden mutlaka uzak bulundurulmaları gereken işyerlerini, ikinci sınıf gayrisıhhî müessese: meskenlerden mutlaka uzaklaştırılması gerekmemekle beraber izin verilmeden önce civarında ikamet edenlerin sıhhat ve istirahatleri üzerine gerek tesisatları ve gerekse vaziyetleri itibarıyla bir zarar vermeyeceğine kanaat oluşması için inceleme yapılması gereken işyerlerini, üçüncü sınıf gayrisıhhî müessese: meskenlerin yanında açılabilmekle beraber yalnız sıhhî nezarete tabi tutulması gereken işyerlerini, ifade eder(İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik, m.4).

[105] İşyeri açma ve çalışma ruhsatı bakımından birkaç hususu belirtmekte fayda var. 10.01.2013 tarihli değişiklik öncesi gıda işletmecileri kayıt işlemini yapabilmeleri için öncelikle ilgili kurumdan "işyeri açma ve çalışma ruhsatı" alınması gerekeceği düzenlenmişti. Bu anlamda işyeri açma ve çalışma ruhsatı" alınması kayıt işleminin ön şartı niteliğindeydi. Ancak bu zorunluluk düzenlemesi kaldırılmıştır. Bu dönemde gıda işletmecileri, kayıt kapsamındaki işletmelerini, ilgili kurumdan işyeri açma ve çalışma ruhsatı aldıktan sonra işletme kayıt işlemlerini yaptırmak üzere, en geç otuz gün içerisinde yetkili mercie başvurmak ve başvuru tarihinden itibaren en geç üç ay içerisinde kayıt

### 2.Kayıt Başvurularının Değerlendirilmesi

Yetkili merci, dosyayı başvuru tarihinden itibaren on beş iş günü içerisinde inceler (Yön., m.6/2). Söz konusu 15 günlük (iş günü) süre dosyanın sonuçlandırılması için değil, yetkili merciinin dosyayı gündeme alması için öngörülmüş olan bir süredir. Yetkili mercii yaptığı inceleme neticesinde dosyanın eksiksiz ve doğru hazırlandığını tespit ederse bu durumda gıda işletmelerine işletme kayıt belgesi[106] verilir. İşletme kayıt belgesi verilirken aynı zamanda gıda işletmesinin faaliyette bulunduğu iş kolunu da belirler. Kayıt kapsamındaki gıda işletmelerinin faaliyet konuları Yönetmeliğin ek-14'nde 46 bent halinde sayılmıştır. Yetkili mercii belge ve bilgilerin tam olması durumunda kayıt belgesini vermek durumundadır. Bu anlamda idarenin kayıt belgesini verme hususunda bağlı yetkisi vardır.

Dosyadaki bilgi ve belgelerin eksik veya yanlış hazırlanmış olması durumunda, eksiklik veya yanlışlık belirtilerek dosya, resmi yazı ile başvuru sahibine iade edilir(Yön.,m.6/3). Gıda işletmecisi bu eksiklikleri derhal gidermelidir. Gıda işletmecisinin bu eksiklikleri gidermek için tabi olduğu kesin bir süre belirtilmemiştir. Ancak gıda işletmecilerinin eksiklikleri bir an önce gidermeleri gerekmektedir. Ayrıca belirtmek gerekir ki tebliğde muhakkak eksik ve yanlış hususlar belirtilmelidir. Aksi halde geçerli bir tebliğ olmaz.

### 3.Gida İşletmesi Kaydı Düzenlemeye Yetkili Makamlar

Gıda kayıt belgesi, istenilen bilgi ve belgelerin tamamlanmasından sonra idarece verilen belge niteliğindedir. Bu belge yetkili merci tarafından verilir. Yetkili merci yine Yönetmelik ile tanımlanmıştır. Yetkili mercii "Yönetmelik kapsamındaki iş ve işlemlerin yürütülmesinde Bakanlık İl Müdürlüğünü, İl Müdürlüğünce yetki verilmesi halinde Bakanlık İlçe Müdürlüğünü, bu iş ve işlemlerin tetkik ve

---

işlemlerini tamamlamak zorundaydılar. Burada değiştirien husus ön şart olma niteliğidir. Bu bakımdan resmi kontrollerde kontrol görevlileri işyeri ve çalışma ruhsatının uygun olup olmadığını öncelikli olarak inceleyeceklerdir. Yine buna paralel olarak, "işletme kayıt ve onay belgelerinin alınmasının tek başına sınai faaliyet yapılmasını olanaklı kılmayacağı, işyeri açma ve çalışma ruhsatının herhangi bir şekilde iptal edilmesi durumunda işyeri kayıt ve onay belgelerinin geçerliliği de kendiliğinden ortadan kalkacağı" hükümleri kaldırılmıştır.

[106] Belgenin bir örneği Yönetmelik ek-5'te yer almaktadır. Belgede "kayıt numarasii, işletmecinin adı-soyadı /tüzel kişiliğin adı, işletmenin ticaret unvanı, şirket, kurum, kuruluş merkez adresi, işletmenin adresi, işletmenin faaliyet konusu, belgenin ilk veriliş tarihi, belgenin değişiklik tarihi" yer alır.

denetiminde Bakanlığı" ifade eder. Bakanlıktan kasıt Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı olduğu için yetkili merci Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı il müdürlüklerini, yetki verilmesi halinde ilçe müdürlüklerini ve nihayetinde bakanlığın kendisini ifade eder.

Yönetmeliğin yetkili merci tanımlamasında dikkati çeken bir diğer husus ise düzenlemeye göre Bakanlık İl Müdürlükleri, İlçe Müdürlüklerine onay kayıt belgesi verme yetkisini devredebilir. Bu durumda ise tipik bir "yetki devri"[107] söz konusudur.

### 4.Kayit Belgesinin Bilgilerinin Değişmesi, Kayıt Belgesinin Kaybolması veya Yıpranmasi Durumunda Yenilenmesi

İşletme kayıt belgesi; üzerinde yazılı ticaret unvanı, gerçek ve tüzel kişi, işletme adresi ve faaliyet konusu için geçerlidir. Bu bilgilerden herhangi birinin değişmesi durumunda kayıt belgesi geçerliliğini kaybeder (Yön., m.6/4). Kayıt belgesinin geçerliliğini yitirmesi maddi olguların gerçekleşmesine dayalı olarak idari işlemin sona ermesi anlamı gelir. Gıda işletmecisi, değişiklik durumlarında ilgili bilgi ve belgeler ile işletme kayıt belgesinin aslını bir dilekçeye ekleyerek en geç üç ay içerisinde yetkili mercie yazılı başvuruda bulunur(Yön., m.6/4). Bu durumda ilgili bilgi ve belgeleri, değişen bilgiler ve bu bilgilere dayalı olarak düzenlenen belgeler olacaktır[108]. Belgenin geçerliliğini yitirmesi ve yetkili merci tarafından yeniden düzenlenesiye kadar geçen sürede -düzenleme gereği en geç üç ay içerisinde başvuru ve başvuru sonucu belgenin yenilenmesi söz konusu olacağı için- gıda işletmesinin faaliyetlerini yürütmesinde bir hukuka aykırılık olmayacaktır.

Gıda işletmecisi işletme kayıt belgesinin kaybolması halinde ülke genelinde veya yerel yayın yapan gazetelerden birine kayıp ilanı vermek zorundadır. Daha sonra belgenin geçersizliğinin ilan edildiği gazetenin aslını dilekçeye ekleyerek yetkili mercie başvurur. Yetkili merciin uygun bulması halinde işletme kayıt belgesi yeniden düzenlenir. Yine aynı şekilde işletme kayıt belgesinin okunamayacak şekilde tahrip olması hâlinde ise tahrip olmuş belgenin aslı dilekçeye eklenerek yetkili

[107] Bkz. Gözler, c. II, ss.759–782; Bahtiyar Akyılmaz, Sezginer ve Cemil Kaya, ss. 180–185; Günday, ss.140–142; Sancakdar, s. 332; Gözübüyük ve Tan, ss.433–445; Atay, ss. 378–381.

[108] Gıda işletmecisi en geç üç ay içerisinde başvurmak durumundadır. Üç aylık sürenin başlangıcı ise değişikliğin olduğu tarih olarak kabul edilmelidir. Gıda işletmecisi üç ay içerisinde başvurmadığı takdirde gıda kayıt belgesi olmadan faaliyette bulunan bir işletme olarak değerlendirilecektir.

merciiye başvurulur. Yetkili mercii uygun görürse kayıt belgesini yeniden düzenler (Yön., m.6/6)[109]. Düzenlemede dikkat çeken husus her iki durumda da kayıt belgesinin yenilenmesinin yetkili merciin "uygun bulması" şartına bağlanmasıdır. Bu durumda yetkili merci dilekçeler eksiksiz olsa da kayıt belgesini yenilemeyebileceği göz önüne alınırsa idarenin takdir yetkisinin olduğunu belirtmek gerekir.

### 5.İşletme Kayit Belgesi Yerine Geçen Belgeler ile Gida Faaliyetlerinin Yürütülmesi

Bazı gıda işletmeleri gıda faaliyetlerini yürütebilmek için kurumlardan usulüne göre izin belgesi/kayıt çıktıları aldıkları takdirde, bu belgeler işletme kayıt belgesi yerine geçer. Usulüne göre alınmış izin belgesi/kayıt çıktısının işletme kayıt belgesi yerine geçtiği işletmeler Yönetmelik m.12'de düzenlenmiştir:

- Çadır, büfe ve seyyar satış araçları gibi taşınabilir ve/veya geçici gıda işletmeleri
- Üreticisi tarafından küçük miktarlardaki birincil ürünlerin son tüketiciye veya son tüketiciye doğrudan satışını yapan yerel perakendecilere doğrudan arz eden yerler.
- Üreticisi tarafından çiftlikte kesilen kanatlı ve tavşanımsı etlerini, küçük miktarlarda ve çiğ et olarak son tüketiciye veya son tüketiciye doğrudan satışını yapan yerel perakendecilere doğrudan arz eden yerler.
- Yaban av hayvanları veya yaban av hayvanı etlerini küçük miktarlarda son tüketiciye veya son tüketiciye doğrudan satışını yapan yerel perakendecilere doğrudan arz eden avcılar.

Bakanlık gerekli gördüğü durumlarda izin belgesi/kayıt çıktılarını talep edebilir. İlgililer Bakanlığın talebi olması durumunda bu belgeleri ibraz etmek zorundadırlar(Yön., m.12/2)

[109] Düzenlemede dikkat çeken husus her iki durumda da kayıt belgesinin yenilenmesinin yetkili merciin "uygun bulması" şartına bağlanmasıdır. Bu durumda yetkili merci dilekçeler eksiksiz olsa da kayıt belgesini yenilemeyebileceği göz önüne alınırsa idarenin takdir yetkisinin olduğunu belirtmek gerekir.

## D. Gıda İşletmesi Onay İşlemleri

### 1.Genel Olarak

Onaya tabi gıda işletmeleri yönetmeliğin ek-1'inde yer alan işletmelerdir[110]. Onaya tabi gıda işletmeleri sadece onay aldıkları işletme kapsamındaki faaliyetleri yürütebilir. Bu bağlamda gıda işletmelerinin mevzuat dışında faaliyet konuları dışına çıkmaları veya faaliyet konularını genişletme yetkileri bulunmamaktadır[111]. Yönetmelik'te sayma usulü belirlenen gıda işletmelerinin faaliyete geçebilmeleri için şartlı onay belgesi, daha sonra ise onay belgesi almak zorundadırlar(Yön., m.7). Bu anlamda idare, işletme onayına ilişkin iki tür belge vermektedir. Bu belgeler ilk etapta mevzuatta belirtilen şartları taşıyan işletmelere verilen "işletme şartlı onay belgesi" diğeri ise "işletme onay belgesi"dir. İşletme şartlı onay belgesi belirli koşulların sağlanması ile birlikte idare tarafından işletme onay belgesine çevrilmektedir. Her iki durumda da işletme onay belgesi tek taraflı, icrai, öznel, talebe bağlı bir idari işlem niteliğindedir. Yine kolluk hukuku açısından onay işlemleri bir izin(ruhsat) usulüdür[112].

---

[110] Yönetmelik ek-1'de yer alan gıda işletmeleri ise 16 bent halinde sayılmıştır: Genel faaliyet gösteren işletmeler (muhafaza şartları sıcaklık kontrolünü gerektiren hayvansal gıdaları depolayan müstakil soğuk depolar/hayvansal gıdanın yeniden ambalajlandığı müstakil işletmeler/hayvansal gıdanın, gıda işletmecilerine toptan satışının yapıldığı yerler/bitkisel ve işlenmemiş hayvansal ürünlerin her ikisini de içeren gıdaların üretildiği yerler), evcil tırnaklı hayvan eti üreten işletmeler (kesimhane/parçalama tesisi), kanatlı eti ve tavşanımsı eti üreten işletmeler (kesimhane/parçalama tesisi), çiftlik av hayvanı eti üreten işletmeler(kesimhane/parçalama tesisi), yaban av hayvanı etı üreten işletmeler (av hayvanı eti işleyen tesisler/parçalama tesisi), kıyma, hazırlanmış et karışımları ve mekanık olarak ayrılmış et üreten işletmeler (kıyma üreten işletmeler/hazırlanmış et karışımları üreten işletmeler/mekanik olarak ayrılmış et üreten işletmeler), et ürünleri üreten işletmeler (işleme tesisi), canlı çift kabuklu yumuşakçaları işleyen işletmeler (sevkiyat merkezi/arındırma merkezi), balıkçılık ürünleri işleyen işletmeler (fabrika gemisi/dondurucu gemisi/taze balıkçılık ürünleri tesisi/ işleme tesisi/toptan satış yeri/ mezat salonu), çiğ süt ve süt ürünleri işletmeleri (toplama merkezi/ süt işleme tesisi), yumurta ve yumurta ürünleri işletmeleri(yumurta paketleme tesisi/toplama merkezi/ sıvı yumurta tesisi/işleme tesisi), kurbağa bacağı ve salyangoz işleyen işletmeler (işleme tesisi), don yağı tortusu ve hayvansal yağları işleyen rendering tesisleri (toplama tesisi/işleme tesisi), işlenmiş mesane, bağırsak ve işkembe üretimi yapan işletmeler(işleme tesisi), jelatin üreten işletmeler(işleme tesisi/toplama merkezi (ham madde)) kollajen üreten işletmeler(işleme tesisi/toplama merkezi (ham madde)). İşletmelerin belirlenmesinde 853/2004 Sayılı Konsey Tüzüğü esas alınmıştır. Bkz. Murmann, Hygienerecht, http://beck-online.beck.de/, (14.02.14).

[111]Danıştay'a konu olan bir kararda un ve undan yapılmış unlu gıda maddeleri yapım fırınının francala yapma yetkisinin bulunmadığı, çalışma izninin sadece ekmek yapmak için verildiği, francala yapımının ekmek fabrikalarına ait olduğu hususu vurgulanmıştır. Danıştay, 8. D., E:1988/534, K:1988/527, T: 4.7.1988, www.kazancı.com.tr, (11.02.14).

[112] İzin usulü için bkz. Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, s. 497; Gözler, c.II, s. 549; Günday, s. 304; Gözübüyük ve Tan, s. 776.

### 2.İşletme Şartli Onay Belgesinin Alinmasi

İşletme şartlı onay belgesi, istenilen bilgi ve belgeleri tamamlanmış ve yerinde yapılan resmi kontrol sonucu bina, altyapı ve ekipman şartlarını karşıladığı belirlenen gıda işletmesine faaliyete geçmeden önce ve onay belgesi verilinceye kadar geçerli olan belgeyi ifade eder(Yön., m.4/2-e). İşletme şartlı onay belgesi "geçici" bir belge niteliğindedir. Bu belge işletme onay belgesi alına kadar geçerli bir belgedir ve işletme onay belgesinin düzenlenmesi ile birlikte geçerliliği ortadan kalkar. İşletme şartlı onay belgesi izin belgesi niteliğindedir. Bu nedenle belge işletme faaliyete geçmeden önce verilmesi gerekir. Diğer yandan gıda işletmeleri de şartlı onay belgesini almadan faaliyete geçemezler.

İşletme şartlı onay belgesinin alınması için istenilen bilgi ve belgelerin yetkili merciilere sunulması gerekir İstenilen bilgi ve belgeler de Yönetmeliğin ek-7'sinde belirtilmiştir. Buna göre başvuruda şu bilgi ve belgelerin bulunması gerekir:

1-Başvuru dilekçesi ve beyanname genel kısmı, beyanname özel kısmı

2-İşyeri açma ve çalışma ruhsatının veya deneme izin belgesinin[113] sureti.

3-Kapasite raporu[114] veya ekspertiz raporu[115], resmi kurumlarda kurum beyanı.

---

[113]Deneme izni, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'te tanımlanmıştır. Buna göre, "gayrisıhhî müesseselerde onaylı projelerine göre yapılan müessesenin, planlanan şekilde çalışıp çalışmadığının ve doğal kaynakların kirlenmesini önlemek için alınan tedbirlerin yeterli olup olmadığının tespiti için yetkili idarenin izni ve denetimi altında belirli bir süre deneme mahiyetindeki faaliyetlere verilen geçici izin" olarak tanımlanmıştır(m.4-m). Deneme izni verme yetkisi yine aynı yönetmeliğe göre yetkili idarenin en üst amiri veya görevlendireceği yetkiliye aittir. Deneme izni projesine uygun olarak inşa edilmiş birinci sınıf gayrisıhhî müesseselere verilebilir. Deneme izni yetkili idarenin gerekli görmesi veya işyeri sahibinin müracaatı halinde verilebilir. Deneme izninin süresi bir yıldır v bu süreçte açılma ve çalışma ruhsatı yerine geçer(m.20).

[114] Kapasite raporu, sanayi odalarına kaydolarak sanayi kuruluşu niteliği kazanan özel veya tüzel kişiliklerin irtibat bilgilerini, üretim konularını ve yıllık üretim kapasitelerini, teknolojilerini, makine parkını, kullandıkları ham maddeleri, sermaye ve istihdam bilgilerini ve benzeri konuları içeren, kuruluşun kimlik kartı niteliğindeki belgedir (http://www.kobi.org.tr/kapasiteraporu.php, (18.12.13)). Odalarca görevlendirilen ekspertiz heyeti ile firma işyerinde yapılan inceleme ve belgelerin değerlendirilmesi sonucunda düzenlenen kapasite raporları, prosedür gereğince odalarca hazırlandıktan sonra Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği'nin onayını almak zorundadır (http://www.kobi.org.tr/kapasiteraporu.php, (18.12.13)). Kapasite raporları odalar tarafından verilmektedir (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu, m.12-z; Oda Muamelat Yönetmeliği, m.41). Daha detaylı bilgi için bkz. http://www.iso.org.tr/tr/web/StatikSayfalar/ekspertiz_kapasiteRaporu.aspx, (18.12.13).

[115] Kapasite raporu düzenlenemeyecek yerlerde 5174 Sayılı Kanun'un 26 ve Oda Muamelat Yönetmeliği' nin 27. maddesi uyarınca ekspertiz raporu düzenlenmekte ve onaylanmaktadır. Bu yetki sanayi ve ticaret odalarına aittir. Ayrıntılı bilgi için bkz. http://www.ito.org.tr/wps/portal/belge-tasdik?name=Ekspertiz%20Raporu&initView=true&prmPageId=BM4, (18.12.13).

4- Gıda işletmecisinin güncel bilgilerini içeren Ticaret Sicil Gazetesi[116] veya Türkiye Esnaf ve Sanatkârlar Sicil Gazetesi (Yapısı gereği sicil gazetesinde yayımlanamayacak kurum ve kuruluşlar hariç)

5- Gıda işletmesine şartlı onay verilmeden önce gıda üretiminde kullanılan suda yaptırılan başlangıç analizlerine ait raporlar.

6- Meslek odası bulunan meslek mensupları için odadan alınmış belge, meslek odası bulunmayan meslek mensupları için gıda işletmecisiyle yapacağı sözleşme[117].

7- İşletmenin teknik resim kurallarına göre çizilmiş; su giderleri, personel hareketleri, ürün akış şeması, makine yerleşim planı gibi bilgileri içeren A3 boyutunda yerleşim krokisi.

8- İşletmede oluşan katı/sıvı/gaz atıkların uzaklaştırma şekli ve sıklığı hakkında bilgi ve yetkili merci tarafından istenmesi durumunda belge.

Yetkili merci, başvuru dosyasını başvuru tarihinden itibaren on beş iş günü içerisinde inceler (Yön.,m.8/2). Başvuru dosyası Yönetmeliğin ek-1'inde belirtilen bilgi ve belgelerden oluşan dosyadır. Başvurunun yapılacağı ve dosyayı inceleyecek olan yetkili merci de Yönetmelik'te tanımı yapılan gıda kayıt işlemleri için öngörülen idari mercilerdir[118]. Yetkili merciinin başvuru dosyasını incelemesi için 15 iş günü öngörülmüştür. Yönetmelikte "iş günü" vurgusu yapılmıştır. Bu nedenle tatil günleri 15 günlük sürenin hesabına dâhil edilmez. Yetkili mercii bir kamu idaresi olduğuna göre iş gününden anlamamız gereken resmi çalışma günleridir. 15 günlük süre yetkili merciiye başvurulmasından itibaren başlar. Bu anlamda başvuru tarihi aynı zamanda 15 günlük sürenin de başlangıcıdır.

---

[116] Türk Ticaret Kanunu'nun 42. maddesine göre; her tacir, ticari işletmenin açıldığı günden itibaren on beş gün içinde ticari işletmesini ve seçtiği ticaret unvanını, işletme merkezinin bulunduğu yer ticaret siciline tescil ve ilan ettirmeye mecburdur. Yine Kanun'un 37. maddesine göre ilan, hükümet merkezinde bütün Türkiye'ye ait sicil kayıtlarını ilana mahsus gazete ile yapılır. Yasanın amir hükmüne istinaden Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi 21 Şubat 1957 tarihinden itibaren Ankara'da çıkarılmaktadır.

[117]Gıda işletmesinde istihdam edilecek personel 5996 Sayılı Kanun ek-1'de düzenlenmiştir. Bu personelden belli bir meslek odasına bağlı olanlar meslek odasından aldıkları belgeyi, belirli bir meslek odasına bağlı olmayanlar ise gıda işletmeci ile yaptıkları sözleşmeyi sunmalıdırlar.

[118]Yetkili merci Yönetmelik ile tanımlanmıştır. Yetkili mercii "Yönetmelik kapsamındaki iş ve işlemlerin yürütülmesinde Bakanlık İl Müdürlüğünü, İl Müdürlüğünce yetki verilmesi halinde Bakanlık İlçe Müdürlüğünü, bu iş ve işlemlerin tetkik ve denetiminde Bakanlığı" ifade eder. Bakanlıktan kasıt Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı olduğu için yetkili merci Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı il müdürlerini, yetki verilmesi halinde ilçe müdürlüklerini ve nihayetinde bakanlığın kendisini ifade eder.

Yetkili idari mercii için öngörülmüş olan bu süre idareyi hızlı hareket etmeye teşvik eden bir süre niteliğindedir. Süreye uyulmaması yani 15 günlük süre geçirildikten sonra dosyanın idare tarafından incelenmesi başvuru dosyasını geçersiz kılmaz. Yetkili merci bu süre geçirildikten sonra da dosyayı inceleyebilir. Ancak başvurunun yapılması ve idarenin geç incelemesi sonucu gıda işletmecisinin bir zararı olduğu takdirde bu durumda idare gıda işletmecisinin uğradığı zararı kusurlu sorumluluk ilkelerine göre tazmin edecektir.

Bilgi ve belgelerin eksik veya yanlış hazırlanmış olması durumunda, yetkili merci tarafından eksiklikler resmi yazı ile başvuru sahibine bildirilir(Yön.,m.8/2-a). Yetkili merci dosya içeriğini inceleyecektir. Bu incelemede öncelikle şeklen dosyada olması gereken bilgi ve belgeleri içeriğine bakmadan tespit edecektir. Daha sonra ise kendisinin yapacağı araştırma sonucu elde edeceği bilgiler ile dosya içerisinde başvurucunun sunduğu bilgileri karşılaştırarak dosyayı kontrol edecektir. İncelemeler sonucu idare tespit ettiği eksik ve yanlış bilgileri başvurucuya yazılı olarak bildirecektir. Başvurucu söz konusu şekli ve içeriğe dair eksiklikleri 1 ay içerisinde tamamlamazsa dosya başvuruya iade edilir. Bu durumda dosya işlemden kaldırılır ve başvuru hiç yapılmamış gibi değerlendirilir. Ancak bu sonuç hakkı ortadan kaldırmaz. Başvurucu daha sonra dosyayı daha önceki eksiklikleri de göz önünde bulundurarak tekrar idareye sunabilir.

Bilgi ve belgelerin tamamlanması ve doğru olması durumunda yirmi iş günü içerisinde kontrol görevlileri tarafından Kanun'un ilgili maddelerinde belirtilen hükümler ile Gıda Hijyeni Yönetmeliği ve Hayvansal Gıdalar İçin Özel Hijyen Kuralları Yönetmeliğinde yer alan bina, alt yapı ve ekipman gerekliliklerine ilişkin hükümlere uygunluğu açısından işletme yerinde resmi kontrole tabi tutulur (Yön., m.8/2-b). Bu husus Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik ile de belirtilmiştir. Buna göre; Bakanlık gıda işletmecisinin onay için başvurusunu takiben yerinde, ayrıca işletmelerinin kayıt ve onay işlemini takiben, resmi kontrolleri yürütür (m.31).

Yönetmelik'te her ne kadar "bilgi ve belgelerin tamamlanması ve doğru olması" ifadesi kullanılsa da ilk haliyle de tamam ve doğru olarak teslim edilebilir. Dosyanın tamamlanmış olması ile birlikte kontrol görevlileri tarafından işletme yerinde kontrol edilir. Bu kontrolde işletmenin Kanunun ilgili maddelerinde

belirtilen hükümler ile Gıda Hijyeni Yönetmeliği ve Hayvansal Gıdalar İçin Özel Hijyen Kuralları Yönetmeliğinde yer alan bina, alt yapı ve ekipman gerekliliklerine ilişkin hükümlere uygunluğu araştırılır. Kamu görevlileri kontrolü 20 iş günü içerisinde yapmaları gerekir. Kamu görevlilerinin yerinde kontrolü bir kolluk tedbiri niteliğindedir.

Yerinde yapılan resmi kontrol sonucunun uygun olması halinde gıda işletmesine işletme şartlı onay belgesi ve işletme onay numarası verilir (Yön.,m.8/3). İşletme şartlı onay belgesi yönetmelikte verilme koşulları esas alınarak tanımlanmıştır. Buna göre işletme şartlı onay belgesi "istenilen bilgi ve belgeleri tamamlanmış ve yerinde yapılan resmi kontrol sonucu bina, altyapı ve ekipman şartlarını karşıladığı belirlenen gıda işletmesine faaliyete geçmeden önce ve onay belgesi verilinceye kadar geçerli olan ek-8'de yer alan belge"yi ifade eder[119]. Bu belge ile birlikte gıda işletmecisine işletme onay numarası da verilir. Gıda işletmesinde birden fazla kategoride ve birden fazla faaliyette bulunuluyorsa, bu durumda tek bir işletme onay numarası verilir. Bu numara yürütülen bütün faaliyetlerde kullanılır. Ancak bu durumda dahi her kategori için ayrı işletme onay belgesi düzenlenmesi gerekir. Yine bir diğer şart olarak farklı kategorilerde yürütülen faaliyetlerin aynı adreste veya kampüste gerçekleştirilmesi gerekir. Faaliyeterin ayrı binalarda gerçekeştirilmesinin bir önemi yoktur.

İşletme onay numarası, "işletme onay belgesi ve şartlı onay belgesi üzerinde yer alan ve Ek-12'de belirtilen şekilde kodlanan numarayı" ifade eder (Yön.,m.4/2-d). İşletme onay numarası kodlaması, İl Trafik Plaka No - İşletme Numarası (4 hane) sıralamasına uygun yapılır. Aynı gerçek veya tüzel kişiliğe ait aynı adreste aynı işletmeye bağlı birden fazla kategoride faaliyet varsa bunların hepsi için aynı onay numarası kullanılmalıdır. İşletmeye şartlı onay verilmesi durumunda işletme numarasının önüne "G" harfi konulur. İşletmenin onay alması halinde düzenlenecek onay belgesinde işletme numarasının önünde bulunan "G" harfi kaldırılır (Yön., ek-12).

Yerinde yapılan incelemler sonucunda gıda işletmesinin uygun bulunmaması halinde ise işletmenin eksiklikleri belirtilerek dosya gıda işletmecisine iade edilir

[119] Belgenin bir örneği Yönetmelik ek-8'te yer almaktadır. Belgede "onay numarası, işletmecinin adı-soyadı/tüzel kişiliğin adı, işletmenin ticaret unvanı, işletmenin adresi, işletmenin kategorisi, işletmenin faaliyeti, belgenin veriliş tarihi, belgenin değişiklik tarihi" yer almaktadır.

(m.8/3). Gıda işletmecisi söz konusu eksiklikleri gidererek tekradan şartlı onay belgesi için başvurabilir. Yönetmeliğin ilk halinde eksikliklik durumunda hangi yolun izleneceği hususu hüküm altına alınmamıştı. Bu durumun düzenlenmesi yerinde olmuştur. Yerinde yapılan incelemeler sonucunda hazırlanan rapor, gıda işletmecisine resmi kontrolün sonunda hemen verilebilceği gibi daha sonra hazırlanıp kendisine tebliğ de edilebilir[120].

### 3.İşletme Şartli Onay Belgesinin İşletme Onay Belgesine Çevrilmesi veya Şartli Onay Süresinin Uzatilmasi

İşletmeye şartlı onay belgesi ve numarası verilmesinden itibaren üç ay içerisinde gıda işletmesi tekrar kontrol edilir. Bu kontrolde gıda işletmesinin Kanun'un ilgili maddelerinde belirtilen hükümler ile birlikte Gıda Hijyeni Yönetmeliği, Hayvansal Gıdalar İçin Özel Hijyen Kuralları Yönetmeliği, Hayvansal Gıdaların Resmi Kontrollerine İlişkin Özel Kuralları Belirleyen Yönetmelik ile Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik hükümlerine uygunluğu araştırılır. Yapılan bu resmi kontrolde yerinde inceleme niteliğinde bir kolluk tedbiri-eylemi niteliğindedir. Yapılan denetim sonucunda gıda işletmesinin gerekli koşulları taşıdığı tespit edilirse gıda işletmesine verilen işletme şartlı onay belgesi, işletme onay belgesine çevrilir. İşletme onay belgesinin örneği Yönetmelik ek-9'da gösterilmiştir.

İşletmede belirgin bir ilerleme kaydedilmiş olmasına rağmen belirtilen mevzuat hükümlerinin tam olarak karşılanmadığının belirlenmesi durumunda, yetkili merci işletmenin şartlı onay süresini uzatabilir (Yön.,m.8/4-b). İşletmenin ne kadar bir ilerleme kaydettiği ve mevzuat hükümlerini ne kadar karşıladığı kontrol görevlilerinin incelemesi ile belirlenecektir. Bu anlamda yerinde inceleme yapan kontrol görevlilerinin raporu, asıl karar verici makam olan yetkili merciinin kararına dayanak olacaktır. Burada kontrol görevlilerinin kararı/raporu icrai değilken, yetkili merciinin kararı icrai nitelikte olacaktır. Diğer bir söyleyişle kontrol görevlilerin kararı/raporu hazırlayıcı işlem niteliğindedir.

---

[120] Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü, Gıda ve Gıda İle Temas Eden Madde ve Malzemeleri Üreten İşletmelerin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmeliklere ilişkin açıklamalar (Yönetmeliklere İlişkin Açıklamalar), http://www.tarim.gov.tr/GKGM_Belgeler/Genel/Genel_Mudurluk_Mevzuatlari/Yonerge/temas_malzeme_kayit_onay_yonerge.pdf, (18.12.13).

İşletme şartlı onay belgelerinin süresi 6 ayı geçmemek üzere uzatılabilir. Bu süre istisnaen ülkemiz bayrağı taşıyan dondurucu üniteye sahip gemiler ile fabrika gemileri için de 12 ayı geçmemek üzere uzatılabilir (Yön.,m.8/5). Sürenin birden fazla uzatılıp uzatılamayacağına ilişkin açık bir belirleme bulunmamaktadır. Ancak "sürenin toplamda 6 ayı geçmemek üzere" uzatılacağı ve "verilen süre ve sürelerin sonunda" ibareleri sürenin birden fazla uzatılacağı anlamına gelmektedir. Verilen süre veya süreler sonunda işletme gerekli düzeltme ve düzenlemelerini yapmış ise bu durumda işletmeye verilmiş olan işletme şartlı onay belgesi, işletme onay belgesine çevrilir.

Uzatılan süre sonunda işletmenin mevzuat hükümlerini karşılamadığı tespit edilirse şartlı onay belgesi iptal edilir. Bu tespit öncelikle kontrol görevlileri tarafından yapılacak, kontrol görevlilerinin hazırlayacağı rapor doğrultusunda da yetkili merci şartlı onay belgesini iptal edecektir. Yetkili idarenin şartlı onay belgesinin iptali idari işlemi ortadan kaldırır niteliktedir. Şartlı onay belgesinin iptali ile birlikte işletmenin faaliyetlerini yürütmesi hukuken mümkün değildir. Yetkili mercii, belgenin iptali ile birlikte işletmenin faaliyetlerini durdurma kararı da verecektir. Yetkili merciinin bu hususta bağlı yetkisi vardır.

Bakanlık onay belgesi almış işletmeler için bir liste oluşturur ve bu listeyi güncel tutar. Bakanlık bu listeyi şekli yönetmelik ek -13'de gösterildiği üzere işletmeleri faaliyet konularına göre sınıflandırarak yayınlar.

### 4.İşletme Onay Belgesinin ve Numarasinin Geçerliliğinin Kontrolü

Yetkili merci resmi kontrolleri yürütürken işletmenin onay şartlarını gözden geçirir(Yön.,m.9/1). Yetkili mercii mevzuat gereği onay belgesini alan işletmelerde resmi kontroller yapmaya devam edecektir. Yetkili mercii resmi kontrollerde onay şartlarının ortadan kalktığını tespit ederse insan sağlığı ve gıda güvenilirliği açısından tehlike oluşturan ve acil tedbirleri gerektiren durumlar dışında tespit edilen eksikliklerin giderilmesi için gıda işletmecisine altı ayı aşmamak üzere süre verir. Yönetmelikte "tehlike oluşturan ve acil tedbirleri gerektiren durumlar"ın neler olduğu belirtilmemiştir. Bu durum gıda güvenliğine ilişkin mevzuat da dikkate alınarak yetkili mercii tarafından takdir edilecektir. Söz konusu eksiklikler süre sonunda giderilmediği takdirde işletmenin onayı askıya alınır veya devam etmesi

uygun görülmeyen kısmın faaliyetleri durdurulur. Gıda onayının askıya alınması durumu bütün gıda işletmesine etkilidir. Onay askıya alındığı takdirde işletme faaliyetlerini yürütemez. Bu durumda eksikliklerin ve uygunsuzlukların işletmenin bir bölümüne ilişkin olmasının bir önemi yoktur. Sadece devam etmesi uygun görülmeyen faaliyetlerin durdurulması durumunda ise eksikliği ve uygunsuzluğu olmayan bölümler faaliyetlerini yürütmeye devam eder.

Onayın askıya alınması veya faaliyetlerin durdurulması kolluk faaliyeti niteliğindedir. Gıda işletmecilere bu işlemlere karşı yargı yoluna gidebilirler. Onayı askıya alınan işletmeciye eksiklikleri gidermesi için 1 yıllık süre verilir. Bu süre içerisinde eksiklikler giderilmediği takdirde işletme onay belgesi ve numarası iptal edilir(Yön.,m.9/2-a). Bir yıllık süre gıda güvenilirliğini etkileyecek nitelikte uzundur. Bu sürenin daha kısa tutulması daha yerinde bir tutum olurdu[121].

Yetkili mercii resmi kontrollerde insan sağlığı ve gıda güvenilirliği açısından tehlike oluşturan ve acil tedbirleri gerektiren eksiklikler tespit ederse, bu durumda işletmenin onayını askıya alır veya uygunsuzluğu görülen yerin bölümün faaliyetleri durdurulur. Uygunsuzluklar 1 yıl içerisinde giderilmezse işletmenin onay belgesi ve numarası yetkili merci tarafından iptal edilir. Diğer eksikliklerden farklı olarak tehlikeli ve acil durumun varlığında eksikliklerin giderilmesi için 6 aylık süre verilmemekte, tedbirler doğrudan alınmaktadır. Onayı askıya alınan işletmenin veya faaliyeti durdurulan bölümün uygunsuzlukları bir yıl içerisinde giderilmediği takdirde verilen işletme onay belgesi ve işletme onay numarası yetkili merci tarafından iptal edilir (Yön., m.9/2-b). Uygunsuzlukları giderilen gıda işletmelerine unvan, adres, faaliyet konusu değişmemek şartıyla aynı onay numarası verilir[122]. Ayrıca resmi kontrollerde onay belgesinin geçerliliği ve yapılan faaliyetin onay kapsamında olup olmadı kontrol edilir. Kontrol görevlisi tarafından bir uygunsuzluk tespit edilirse bu durumda 5996 Sayılı Kanun çerçevesinde gerekli yasal işlemler başlatılır.

[121] Ziraat Mühendisleri Odası Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu Tasarısı Taslağı Hakkında Raporu (Ziraat Odası Taslağı), http://www.zmo.org.tr, (18.12.13).
[122] Yönetmeliklere ilişkin açıklamalar için bkz. http://www.tarim.gov.tr/GKGM_Belgeler/Genel, (18.12.13).

### 5.İşletme Onay Belgesinin Yenilenmesi

Bazı durumlarda işletme onay belgesi yeniden düzenlenir. İşletme onay belgesi; üzerinde yazılı olan ticaret unvanı, gerçek veya tüzel kişi, işletme adresi ve faaliyet konusu için geçerlidir. Bu bilgilerden herhangi birinin değişmesi durumunda işletme onay belgesi geçerliliğini kaybeder(Yön., m.9/3). Onay belgesi maddi vakıaların olması durumunda kendiliğinden geçerliliğini yitirir. Bu durumda gıda işletmesi faaliyetleri yürütemez. Gıda işletmecisi, değişiklik durumlarında gerekli bilgi ve belgelerle birlikte işletme onay belgesinin aslını bir dilekçeye ekleyerek üç ay içerisinde yetkili mercie başvurur. Yetkili merci, uygun görmesi durumunda onay belgesini yeniden düzenler(Yön., m.9/3). Hükmün düzenlenişinden yetkili merciin onay belgesini yeniden düzenleme konusunda takdir hakkının olduğu ortaya çıkmaktadır. Çünkü düzenlemede yetkili merciin "uygun görmesi" koşulu yer almıştır.

Gıda işletmecisi onay belgesini kaybetmesi halinde, ülke çapında yayın yapan gazetelerden birine kayıp ilanı vererek ve bu gazetenin bir nüshasını dilekçesine ekleyerek yeniden onay belgesinin düzenlenmesini yetkili merciiden talep edebilir (Yön., m.9/4-a). Yetkili mercii uygun bulması halinde onay belgesi yeniden düzenlenir. Yine burada yetkili merciin takdir hakkı vardır. Yine işletme onay belgesinin okunamayacak şekilde tahrip olması hâlinde ise tahrip olmuş belgenin aslını dilekçeye ekleyerek yetkili mercie başvurur. Yetkili merciin uygun bulması halinde işletme onay belgesi yeniden düzenlenir(Yön., m.9/4-b).

### 6.Onaylı Bir İşletmede Kayıt Kapsamında Bir Faaliyetin Yürütülmesi

Gıda işletme onayı alanın bir gıda işletmesinde kayıt kapsamında yer alan bir faaliyetin yürütülmesi istendiğinde ise Yönetmelik'te ne yapılması gerektiğine dair bir düzenleme yapılmamıştır. Bu husus Bakanlık tarafından Yönetmeliği açıklama amaçlı çıkarılan Yönerge ile açıklığa kavuşturulmuştur. Gıda işletmecisi öncelikle yapma istediği faaliyete ilişkin kayıt belgesi alabilir. Gıda işletmecisi bağımsız bir kayıt belgesi almadan onaya tabi bir faaliyeti yürütmek istiyorsa bu durumda, ürettiği ürünlerin etiketinde kayıt numarası yerine geçmek üzere onay numarası kullanabilir. Onay kapsamındaki faaliyetler niteliği gereği daha sıkı kurallara bağlanmıştır. Bu

nedenle onay belgesi sahibi bir gıda işletmesinin kayıt kapsamındaki bir faaliyeti yürütmesinde bir sakınca bulunmamaktadır.

Resmi kontrollerde, kontrol görevlileri kontrol konusu uygunsuzluğu incelemeden önce verilen onay belgesinin hukuka uygunluğunu, yürütülen gıda faaliyetinin onay kapsamında olup olmadığını öncelikle denetleyecektir. Bu hususlarda bir hukuka aykırılık tespit edilemesi durumunda derhal idareyi bilgilendirecekler ve 5996 Sayılı Kanun çerçevesinde diğer işlemleri başlatacaklardır.

### E. Gıda İşletmecisinin Faaliyetlerinin Bir Kısmını veya Tamamını Durdurması

Gıda işletmecisi faaliyetlerinin bir kısmını veya tamamını durdurabilir(Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmelik, m.9). Gıda işletmecisi faaliyetlerin durdurulmasından itibaren 3 ay içerisinde bu durumu yetkili merciie bildirmek zorundadır. Gıda işletmecisi işletmesinin kısmen veya tamamen yeniden faaliyete geçirmek istemesi durumunda yetkili mercii tarafından yerinde resmi kontrol yapılır ve uygun bulunması halinde işletmenin faaliyetine davam etmesine izin verilir. Yönetmelikte resmi kontrolün yetkili merci tarafından yapılacağı düzenlenmiş ise de bu yetkili merciin görevlendirdiği resmi kontrol görevlileri eliyle yürütülecektir. Faaliyetlerin devam edebilmesi yetkili merciin uygun bulmasına bağlanmıştır. Bu durumda yetkili merci faaliyetlerin devamını uygun görmediği takdirde gıda işletmesinin hukuken faaliyetini yürütmesi mümkün değildir. İşaret edilmesi gereken bir diğer husus ise işletmenin yeniden faaliyete geçebilmesi için yetkili merciin iznine tabi kılındığına göre, faaliyetini kısmen veya tamamen durduran ve bu durumu yetkili mercii bildirmeyen gıda işletmesi tekrar faaliyete geçerse bu durumda izinsiz faaliyet yürüten bir gıda işletmesi konumuna gelecektir.

### F. Gıda İle Temas Eden Madde ve Malzeme Üreten İşletmelerin Kayıt İşlemleri

#### 1.Genel Olarak

Gıda ile temas eden madde ve malzemelere ilişkin kayıt ve bu işletmelerde uygulanması öngörülen iyi üretim uygulamaları bağımsız bir yönetmelik ile

düzenlenmiştir. Gıda ile temas eden madde ve malzemeler ile bunların kombinasyonları veya bunların üretiminde kullanılan madde ve malzemelere ilişkin Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzeme Üreten İşletmelerin Kayıt İşlemleri İle İyi Üretim Uygulamalarına Dair Yönetmelik hükümleri uygulanmaktadır. Yönetmelik 2023/2006/EC Sayılı Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzeme Üreten İşyerlerinin İyi Üretim Uygulamaları Hakkında Avrupa Birliği Komisyon Tüzüğü[123] esas alınarak hazırlanmıştır.

Yönetmelik, gıda ile temas eden madde ve malzemelerin iyi üretim aşamalarına uygunluk açısından başlangıç maddelerinin üretimi hariç olmak üzere gıda ile temas eden madde ve malzemelerin üretim, işleme, depolama, nakliye ve son tüketiciye bedelli veya bedelsiz olarak arzı aşamalarını kapsar(m.2/a). Üretim ve işleme aşamalarındaki kayıt işlemleri de yine yönetmelik kapsamındadır. Gıda ile temas eden madde ve malzemelerin perakende aşamaları kayıt kapsamında değildir(m.2/b-c). Perakende aşamalarında faaliyette bulunan işletmeler ise genel kurallara dayalı kayıt ve ruhsat kurallarına tabi olacaklardır.

Gıda ile temas eden madde ve malzemelere ilişkin Yönetmeliğin yayımından önce faaliyette bulunan gıda işletmeleri 01.16.2013 tarihime kadar Yönetmelik'te hüküm altına alınan iyi üretim uygulamalarına uymak zorundadır. Yine aynı şekilde Yönetmelik öncesi dönemde çalışma izni ve gıda sicili belgesi, kayıt belgesi veya bu belgelere eşdeğer belge almış ve halen faaliyet gösteren kayıt kapsamındaki gıda ile temas eden madde ve malzeme üreten işletmeler, bu belgelerini en geç 31.12.2013 tarihine kadar söz konusu Yönetmelik'teki kayıt belgesi ile değiştirmek zorundadır.

### 2.Kayıt İşlemleri

Yönetmelik ek-5 kapsamında yer alan işletmeler[124] kayıt işlemlerini 17.12.2011 tarihli ve 28145 Sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmeliğe uygun olarak tamamlamak

[123] Commission Regulation (EC) No 2023/2006 of 22 December 2006 on Good Manufacturing Practice for Materials and Articles İntended to Come into Contact with Food, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:384:0075:0078:EN:PDF, (18.12.13).

[124] Kâğıt esaslı madde ve malzeme üretimi, metal esaslı madde ve malzeme üretimi, cam esaslı madde ve malzeme üretimi, plastik esaslı madde ve malzeme üretimi, ahşap esaslı madde ve malzeme üretimi, seramik ve porselen malzeme üretimi, silikon madde ve malzeme üretimi, tekstil ürünleri üretimi, rejenere selüloz film üretimi, elastomer ve kauçuk üretimi, vakslar (mumlar) üretimi, baskı mürekkepleri üretimi, diğer gıda ile temas eden madde ve malzeme üretimi.

zorundadır(Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzeme Üreten İşletmelerin Kayıt İşlemleri ile İyi Üretim Uygulamalarına Dair Yönetmelik,m.6/1).

Başvurular Yönetmelik'te belirlenen belgeler[125] ile matbu işletme kayıt belgesi başvurusu ve beyannamesi ile yapılmaktadır. İşyerleri talep edilen belgeler ve işletme kayıt beyannamesi ile yetkili merciiye başvururlar. Burada birkaç hususu vurgulamak gerekir Yönetmeliğin ilgi maddesinin birinci fıkrasında "üreten işletmeler"den bahsedilerken ikinci fıkrada "üreten işyerleri" tabiri kullanılmaktadır. Yönetmeliğin tanımlar maddesinde "işletme" ve "işyeri" ayrımı yapılmamış, ayrıca maddenin düzenlenişinde bu iki kavramın farklılığına dair vurgu yapılmamıştır. Bu nedenle farklı kavramların kullanılması terim birliği açısından doğru olmamıştır[126].

Yetkili mercii başvuruyu kendisine intikalinden itibaren 15 iş günü içerisinde inceler. Eğer dosya tam ise işletmenin faaliyet konusuna göre işletme kayıt belgesi düzenlenir. Eğer dosyada eksiklik veya yanlışlık var ise bu durumda da eksiklikler ve yanlışlıklar belirtilerek dosya resmi yazı ile başvurucuya iade edilir(m.6/3-4). İşletme kayıt belgeleri içerdiği bilgiler çerçevesinde geçerlidir. Söz konusu bilgilerde değişiklik olması durumunda geçerliliği sona erer. Eğer bilgi ve belgelerde değişiklik olursa bu durumda başvurucu gerekli değişikliklerin yapılması amacıyla en geç 3 ay içerisinde yetkili mercie başvurur. Yetkili merci değişiklikleri göz önüne alarak işletme kayıt belgesini yeniden düzenler(m.6/5). Tek işletme olarak kullanılan aynı binadaki yan yana bölümlerin aynı gerçek veya tüzel kişi tarafından işletilmesi durumunda, kayıt kapsamındaki tüm faaliyet alanları için tek bir kayıt belgesi düzenlenmelidir[127].

---

[125] Gıda ile temas eden madde ve malzemeleri üreten işletmeler için kayıt başvurusunda istenilen bilgi ve belgeler: 1-Dilekçe ve Beyanname. 2-İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının veya Deneme İzin Belgesinin sureti. 3-Kapasite raporu veya ekspertiz raporu, resmi kurumlarda kurum beyanı. 4-Gıda işletmecisi ticaret siciline kayıtlı ise, ticaret unvanı, ticaret sicil numarası ve kayıtlı olduğu ticaret sicil memurluğunun adına ilişkin yazılı beyan (Güncel bilgilerini içeren ticaret sicil gazetesi 1/10/2003 tarihinden önce yayınlanmış ise Ticaret Sicil Gazetesinin aslı veya yetkili merci tarafından onaylı sureti); gıda işletmecisi esnaf siciline kayıtlı ise Türkiye Esnaf ve Sanatkârlar Sicil Gazetesinin aslı veya yetkili merci tarafından onaylı sureti. 5-Meslek odası bulunan meslek mensupları için odadan alınmış çalışma belgesinin aslı veya yetkili merci tarafından onaylanmış örneği, meslek odası bulunmayan meslek mensuplarının adı, soyadı, T.C. kimlik numaraları beyanı ile gıda işletmecisiyle yaptıkları sözleşmelerin başlangıç ve bitiş tarihlerini gösteren liste.

[126] Ayrıca Eski Yönetmelik düzenlemesinde(m.6) hem "Bakanlık" hem "yetkili merci" ifadelerinin kullanılması tereddüt doğurucu nitelikteydi. Yeni düzenemede sadece "yetkili mercii" ifadesinin kullanılması yerinde olmuştur.

[127] Yönetmeliklere İlişkin Açıklamalar, http://www.tarim.gov.tr/GKGM_Belgeler, (18.12.13).

İşletme faaliyetlerini kısmen veya tamamen durdurabilir, bu durumda faaliyetin durdurulduğuna dair yetkili mercileri bilgilendirmelidir. Böylece yetkili merci işletmelere ilişkin güncel bilgilere sahip olabilir(m.6/6). İşletme sahibi kayıt belgesini kaybedebilir veya işletme kayıt belgesi zaman içerisinde yıpranabilir. Bu durumlarda belge başvuru üzerine yetkili merci tarafından yeniden düzenlenir (m.6/7). Kayıp olma durumunda işletme sahibi ulusal veya yerel bir gazetede kayıp ilanı vermek ve bu gazeten aslını yetkili merciye sunmak zorundadır. Yıpranma durumunda ise başvuru ile birlikte yıpranmış aslının da yetkili merciye sunulması gerekir. Başvurular sonunda yetkili merci uygun bulduğu takdirde kayıt belgesini yeniden düzenleyebilir. Bakanlık kayıtlı işletmelerin bir listesini tutar ve bu listeyi olabildiğince güncel tutar(m.6/8).

Yukarıda belirtilen usuli sürece göre işletme kayıt belgesinin alınması diğer (özellikle gıda) mevzuat gereğince alınması gereken izin/ruhsatların alınması zorunluluğunu ortadan kaldırmaz. Söz konusu işletme kayıt belgesi sadece gıda ile temas eden madde ve malzeme üretimine ilişkin faaliyetlere izin veren bir belge niteliğindedir. Sadece bu belgeye dayalı başka bir faaliyetin yürütülmesi mümkün değildir.

### 3.Personel İstihdamı

Gıda ile temas eden madde ve malzeme üreten iş yerlerinde çalıştırılması zorunlu olan personel 5996 Sayılı Kanun'da belirlenmiştir. Kanun gereğince ilgili işletmede "gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda), kimya mühendisi, kimyager" meslek mensuplarından personelin istihdamı zorunludur. Ancak Kanun ve Yönetmelik gereğince işletme her durumda zorunlu olarak değil de aynı adreste birden fazla faaliyet göstermesi durumunda, tüm faaliyetlerde kullanılan alet ve ekipmanın toplam motor gücü otuz beygir gücünün üzerinde veya çalıştırdığı toplam personel sayısı on kişiden fazla ise çalıştırılması zorunlu olan personeli istihdam eder(m.5/1-ç).

Çalıştırılması zorunlu olan meslek mensubu, bağlı olduğu meslek odasından belge almak zorundadır. Personel herhangi bir meslek odasına bağlı değilse, bu durumda işletmeci ile sözleşme yapacaktır ve bu belgeye dayalı olarak istihdam edilecektir. Kamu kurumlarında çalışan personel için ise kamu kurumundan alınmış

görevlendirme/izin yazısı aranacaktır(m.5/1-a). Gıda işletmecisi üretimin niteliğine uygun (en az) lisans düzeyinde eğitim almış ise kendisi de zorunlu personel olarak istihdam edilebilir(m.5/1-b). İşletmeci, işletmenin faaliyet konusuna göre ayrı ayrı personel istihdam edebileceği gibi sadece bir personel de istihdam edebilir. Tek bir personel istihdam etmesi durumunda tüm faaliyetlere en uygun olan personeli istihdam etmelidir(m.5/1-c)[128].İşletmeci, işletmenin faaliyette bulunduğu gün ve saatte zorunlu personeli istihdam etmek zorundadır. Zorunlu personel de işletmenin faliyette oldu zaman diliminde başka bir işletmede çalışamaz(m.5/1-e).

## III. GIDA HİJYENİ KAVRAMI VE GENEL İLKELER

### A. Kavram

Hijyen[129] terimi daha çok halk sağlığının eş anlamlısı olarak kullanılır. Bizde de "hıfzıssıhha", yani sağlığı koruma terimi de hijyenin batı dillerindeki karşılığına denk düşmektedir[130]. Hijyen, günlük dilde temizlik sağlıklı olma durumunu da ifade eder. Daha teknik bir ifade ile hijyen, mikroorganizmaların hastalık yapmasını engelleyecek bir ortamın yaratılmasıdır. Gıda hijyeni ise, gıdaların üretilmesinden tüketilmesine kadar geçen süreçlerde hijyen kurallarına uygun olarak hareket edilerek elde edilmesini ifade eder. Bu süreçte gıdaların sağlık açısından tehlikeli bütün unsurlardan izole edilmesi gerekmektedir.

Gıda hijyenin sağlanmasında birincil sorumluluk gıda işletmecisine aittir. Gıda işletmecisinin kimliği, gıdanın tedarik zincirindeki aşmasına göre farklılık teşkil edebilmektedir. Gıda işletmecisi bazen üretici iken, bazen dağıtıcı, toplu tüketimi sunan veya satan olarak karşımıza çıkabilmektedir. Nihai olarak gıda hijyeni tüketiciler açısından da gözetilmeli ve tüketim aşamasında bireysel hijyen kurallarına uyulması gerekmektedir.

Gıda hijyenine ilişkin kuralların yer aldığı Gıda Hijyeni Yönetmeliği, 5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'na dayalı olarak

---

[128] Zorunlu istihdam edilen personelin herhangi bir sebepten işten ayrılması durumunda ve yeni bir personel istihdam edildiğinde gerekli değişiklik bilgilerinin Bakanlığa bildirilmesi gerekir(m.5/1-d).

[129] Hijyen kelimesi köken olarak Yunan mitolojisindeki tanrıça "hygieia"dan gelmektedir. Tanrıça Hygieia sağlık tanrısı "askleopios"un kızıdır. Tanrıça Hygieia, kadınsal enerjinin şifa gücünü ve temizliğini sağlar (Bkz. Tayyar, Gıda Güvenliği, s.20).

[130] Tayyar, Gıda Güvenliği, s.20.

çıkarılmıştır. Yönetmelik daha da özelde Kanun'un 22-24-27-28-29-30-31-32-34'üncü maddeleri esas alınarak hazırlanmıştır. Bu maddelerde yer alan hükümler Yönetmelik ile daha detaylı bir şekilde düzenlenmiştir[131].

### B. Gıda Hijyeninin Sağlanmasında Genel İlkeler

#### 1.Sorumluluğun Gıda İşletmesine Ait Olması

Avrupa Birliği gıda mevzuatı esas alınarak oluşturulan yeni yapıda gıda güvenliğini sağlamada sorumluluk öncelikli olarak gıda işletmecilerindedir. Gıda güvenliğini sağlamaya yönelik sistem öncelikli olarak gıda işletmecileri tarafından kurulur. Kurulmuş olan bu sistem kamu otoriteleri tarafından kontrol edilir. Böylece gıda işletmelerinin gıda güvenliği sağlanmış olur.

Gıda işletmesi sorumlusu, gıda işletmesinin gıda mevzuatına uygun olduğunu garanti eden kişidir. Bu kişi somut duruma göre gıda işletmesi sahibi veya ilgili müdürlerden biri olabilir. Gıda işletmecilerinin sorumluluğu gıda faaliyetlerinin üretim, işleme, dağıtım olmak üzere bütün aşamalarını kapsayacak şekilde süreklidir. İşletmeciler, Kanun ve Yönetmelik hükümleri doğrultusunda gıda güvenliği gerekliliklerini yerine getirir. Gıda Hijyeni Yönetmeliği'nin 5-9. maddeleri ile gıda işletmecilerinin sorumlukları düzenlenmiştir[132]. Bunun yanında söz konusu gereklilikleri sağlayarak her aşamada kontrole açık bir şekilde hazır beklerler.

---

[131] Gıda Hijyeni Yönetmeliği, 852/2004/EC Sayılı Gıdaların Hijyenine İlişkin Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğüne paralel olarak hazırlanmıştır. Gıda mevzuatımızın temel yapısında olduğu gibi hijyen kurallarının oluşumunda da Avrupa Birliği gıda mevzuatı esas alınmıştır. Bu nedenle Yönetmelik'te yer alan düzenlemelerin birçoğunda Konsey Yönetmeliği model alınmıştır. Gıda hijyeninin sağlanma gerekliliği Kanun'da ve Yönetmelik'te de belirtildiği üzere öncelikle tüketicinin korunmasını amaçlamaktadır.

[132] Gıda mevzuatımızda sorumluluğun gıda işletmecisine ait olması kuralı özel olarak mülga Gıda ve Gıda İle Temas Eden Madde ve Malzemeleri Üreten İş Yerlerinin Çalışma İzni ve Gıda Sicili ve Üretim İzni İşlemleri ile Sorumlu Yönetici İstihdamı Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmişti. Yönetmeliğin 30. maddesi ile de sorumlu yöneticilerin yetki ve sorumlulukları düzenlenmişti. Daha sonra bu yönetmeliğin Gıda Hijyeni Yönetmeliği ile kaldırılması ile birlikte sorumluluğa dair kurallar Gıda Hijyeni Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Yasal düzenlemeler çerçevesinde ise 5179 Sayılı Kanun'da sorumlu yönetici istihdamı zorunluluğu bulunmaktaydı. 5996 Sayılı Kanun sorumlu yönetici istihdam zorunluluğunu kaldırmıştır. Bunun yerine konu ile ilgili mesleki personel çalıştırma zorunluluğu getirilmiştir

### 2.Sorumluluğun Birincil Üretimden Son Tüketime Kadar Devam Etmesi

Gıda işletmecisinin sorumluluğu kapsamlı ve bütünleşik yaklaşım ilkesinin[133] bir gereği olarak bir zincir halinde gıdanın birincil üretiminden son tüketimine kadar devam eder. Bu amaçla çıkarılan Gıda Hijyeni Yönetmeliği de bu hususu teyit etmektedir (m.1). Birincil üretim elde edilen gıda ürününe göre farklı olabilir. Birincil üretim hayvanlarda kesimine kadar üretilmesi, sağımı; bitkisel ürünlerde hasadı da dâhil üretilmesi, yetiştirilmesi, diğer canlılarda söz konusu canlıların avlanması, balıkların yakalanması (balıkçılık) ve yabani ürünlerin toplanmasıdır (Gıda Kanunu,m.5/3). Son tüketici ise "gıdayı herhangi bir ticari iş veya faaliyet amacıyla kullanmayacak olan en son tüketici" olarak tanımlanmaktadır (Hijyen Yönetmeliği, m.4/2). Son tüketicinin asıl niteliği elinde bulundurduğu gıda ürününü ticari bir kazanç amacıyla başka bir kişiye devretmemesi, ekonomik ilişkinin o kişide sona ermesidir. Bu bağlamda kişi elinde bulundurduğu gıda ürününü tüketmese ve başka bir kişinin tüketimine ekonomik bir amaç dışında sunması durumunda da "son tüketici" sıfatına haiz olur. Bu zamansal süreç Avrupa Birliği gıda hukukunda "tarladan sofraya" veya "tarladan çatala" tabirleri ile ifade edilmektedir.

### 3.Kontrol ve İzleme Sistemlerinin Kurulması ve Bilimsel Risk Değerlendirmesinin Yapılması

Gıda işletmecisi Tehlike Analizi ve Kritik Kontrol Noktaları (HACCP) Sistemini iyi hijyen uygulamaları ile de uyumlu olarak kurmak zorundadır. HACCP ve iyi hijyen uygulamalarından gıda işletmecisi sorumludur(Yön.,m.6). Gıda işletmeleri HACCP usulleri[134] ve hijyen kuralları ile uyumlu iyi uygulama kılavuzları[135] hazırlayabilir. İyi uygulama kılavuzları gıda işletmecisine iyi hijyen uygulamalarında yardımcı araç niteliğindedir. İyi uygulama kılavuzları gıda

---

[133] Kapsamlı ve bütünleşik yaklaşım ilkesi; gıda güvenliği sürecinin bir bütün olarak ele alınmasını, sorunların, çözümlerin birbiri ile bağlantılı olmasını ifade eder. Bu ilke birincil üretimden son tüketiciye kadar tüm aşamaları kapsayan, gıda güvenliğinin temel unsurları olan bilimsel tavsiye, veri toplama ve analiz, düzenleyici hususlar ve kontrole ilişkin hususları da içine alan bir sürecin sağlanmasını amaçlar (Çeltek, http://www.gidamo.org, (08.12.13)).

[134] Bkz. Adıgüzel, HACCP, http://ebookbrowse.com, (30.12.13); Paster, ss. 77–85.

[135] İyi uygulama kılavuzları gıda üretim sürecinde gıda işletmecilerinin nasıl hareket edeceğini belirleyen prensiplerin yer aldığı dokümandır. İyi uygulama kılavuzlarımne ilişkin temel düzenlemeler AB Hukuku çerçevesinde 852/2004 Sayılı Konsey Tüzüğü'nde yer almaktadadır (m.7–9). T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu çerçevesinde iyi uygulama kılavuzları yayınlamaktadır.

zincirinin her aşaması göz önüne alınarak hazırlanırlar. Yine bilimsel risk değerlendirmesi ilkesi gereğince Gıda Hijyeni Yönetmeliği'ne göre mikrobiyolojik kriterler ve sıcaklık kontrol gereklilikleri bilimsel esaslara göre belirlenmelidir (m.6/1-e).

### 4.İthal Gıdaların Eşdeğer Hijyen Kurallarına Tabi Olması

Yönetmelik gereği ithal edilen gıda maddeleri de en azından yurt içinde üretilen gıda ile aynı hijyen kurallarına veya eşdeğer bir kurala tabi olmalıdır(m.6/1-d). Bu ise ithal edilen gıda ürünlerinin en azından ulusal gıda mevzuatımıza uygun olmasını veya onlar ile aynı korumayı sağlayacak eşdeğer kurallara tabi olmayı da beraberinde getirir. Ayrıca ithal edilen gıda ürünleri Gıda Hijyeni Yönetmeliği'nde belirlenen genel ilkelere, genel ve özel hijyen gerekliliklerine, HACCP kurallarına ve resmi kontrollere de tabidir(m.26).Yönetmeliğe göre gıda hijyeni kurallarının etkinliği birincil üretim aşamasından itibaren başlar. Birincil üretim ile başlayan gıda hijyen kurallarına bağlılık tüketim ile sona ermektedir. Üretimden tüketime kadar geçen bu süreç Avrupa Birliği gıda hukukunda "tarladan sofraya gıda güvenliği" olarak ifade edilmektedir.

## IV.GIDA HİJYENİNİN KAPSAMI

### A. Kapsam Dâhilindeki Gıda İşletmeleri

Gıda Hijyeni Yönetmeliği ile birincil üretimden nihai tüketiciye kadar bütün süreçlerde faaliyette bulunan gıda işletmeleri kapsam içine alınmış ve gıda işletmelerinin uyması gereken genel hijyen kuralları ve işyeri sorumlulukları belirlenmiştir. Gıda güvenliği kurallarına uyması gereken birimler gıda işletmeleridir. Bu anlamda gıda güvenliği denetimlerinin muhatabı gıda işletmeleridir[136]. Gıda işletmesi kavramı Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmelik ile tanımlanmıştır. Buna göre gıda işletmeleri "kâr amaçlı olsun veya olmasın kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek veya tüzel kişiler tarafından işletilen, gıdaların üretildiği, işlendiği, muhafaza edildiği, depolandığı,

[136] Bkz. **Meulen**, www.heinonline.com, (22.12.13).

dağıtıldığı, nakledildiği, satıldığı, servis edildiği herhangi bir aşama ile ilgili herhangi bir faaliyeti yürüten işletmeler" olarak tanımlanmıştır[137].

Gıda Hijyeni Yönetmeliği ile de daha genel ve kapsayıcı bir ifade olarak "gıda işi" terimi yer almıştır. Gıda işi terimi ile daha çok faaliyet eksenli bir tanımlama yapılmıştır. Buna göre gıda işi "kar amaçlı olsun veya olmasın, kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek veya tüzel kişiler tarafından, gıdanın üretimi, işlenmesi ve dağıtımının herhangi bir aşamasıyla ilgili bir faaliyet" olarak tanımlanmaktadır(m.4)[138]. Gıda işletmelerinin faaliyet alanı ve yapısal özelllikleri gıda güvenliğini sağlamada önem arzetmektedir. Bu Yönetmelik ithalat ve ihracat kontrollerinin yapıldığı gıda işletmelerinde de geçerlidir. Bu anlamda gıda ithalatı yapan işletmelerde Yönetmelik gereği gıda hijyen kurallarına tabidirler. Gıda ihracatı yapan gıda işletmeleri de Yönetmelik kapsamındadır ve gıda hijyeni kuralları onlar için de geçerlidir.

Yine Hayvansal Gıdalar İçin Özel Hijyen Kuralları Yönetmeliği kapsamında yer alan gıda işletmeleri de Gıda Hijyeni Yönetmeliği'ne tabidir ve Gıda hijyeni kuralları söz konusu işletmeleri için de geçerlidir. Zaten bu husus Hayvansal Gıdalar İçin Özel Hijyen Kuralları Yönetmeliği'nde de vurgulanmıştır: "bu Yönetmeliğin amacı, hayvansal gıda üreten gıda işletmecisinin Gıda Hijyeni Yönetmeliğinde belirtilen kurallara ek olarak uyması gereken özel hijyen gerekliliklerini belirlemektir". Bu bağlamda işlenmemiş ve işlenmiş hayvansal gıda üreten gıda işletmeleri de Gıda Hijyeni Yönetmeliği'ne tabidir.

---

[137] Gıda işletmeleri kamu kurum ve kuruluşları, gerçek veya tüzel kişiler tarafından işletilebilir. Kamu kurumları hizmet yönünden yerinden yönetim idarelerini (hizmetsel kuruluşları) ifade eder. Örneğin üniversiteler kamu kurumu niteliğindedir ve üniversite bünyesinde faaliyette bulunan bir yemekhane gıda işletmesi kapsamındadır. Yine valiliklerin veya kaymakamlıkların sosyal, dini, kültürel vb. sebepler ile gıda sunumunda bulunmaları durumunda gıda işletmesi kapsamına gireceklerdir. Yine yerel yönetimlerin gıdaya ilişkin ilgili fiilleri işledikleri durumunda ilgili fiiller çerçevesinde gıda işletmesi olarak değerlendirileceklerdir. Aynı şekilde, belediyelerin ramazan ayında iftar çadırı kurmaları durumunda bu faaliyetler çerçevesinde gıda işletmesi niteliğinde olacaklardır. Somut bir uyuşmazlığa konu olmuş bir olayda belediye tarafından işletilen bir mezbaha gıda işletmesi olarak kabul edilmiş ve tarım il müdürlüğünün denetimine açık olduğu kabul edilmiştir (Danıştay 8. Daire, E: 2008/720, K:2010/3180, T: 2.6.2010, www.kazancı.com, (08.12.13).

[138] Bu tanımda temel olarak 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü esas alınmıştır. Tüzükten farklı olarak gıda işi hem örneklendirilerek hem de öznesi vurgulanarak tanımlanmıştır. Konsey Tüğünde gıda işletmeleri tanımlanmamış olmakla birlikte "gıda işi yapan işletmeci" tanımlanmıştır. Buna göre, "gıda işi yapan işletmeci kendi kontrolleri altında yürütülen gıda işinin gıda yasası şartlarına uygunluğundan sorumlu olan doğal veya yasal kişiler" anlamına gelmektedir(m.3). Tüzük gıda işletmecisini yürüttüğü faaliyet ekseninde değil de sorumluluğun tespiti ve sorumluluğun muhatabı bağlamında tanımlamıştır.

### B. Kapsam Dışındaki Bazı Hal ve Faaliyetler

Bazı haller Gıda Hijyeni Yönetmeliği kapsamı dışında bırakılmıştır (m.2/3):

**Kişisel tüketim amacıyla birincil üretim**: Birincil üretim sonucu elde edilen ürünler ticari bir amaç için satışa sunulabileceği gibi, bireysel olarak üretimi yapan kişiler tarafından da tüketilebilir. Kişisel tüketim için üretim yapılan yerler yönetmelik kapsamında değildir. Örneğin köyde yaşayan bir kişinin bireysel tüketim için evinin bahçesine küçük bir ağıl yaparak küçükbaş hayvancılık yapması durumunda veya süt ihtiyacını karşılamak amacıyla inek beslemesi durumunda veya kendi tarlasında oluşturduğu göletteki balıkları avlaması durumunda kişisel tüketim amacıyla birincil üretim yapılması söz konusudur ve Yönetmelik kapsamı dışındadır.

**Kişisel tüketim amacıyla gıdanın hazırlanması, işlenmesi ve depolanması:** Gıdaların özel mekânlarda ticari amaç dışında kişisel tüketim amacıyla hazırlandığı, işlendiği veya depolandığı yerler kastedilmektedir. Bu anlamda ev hanımlarının kişisel tüketim amacıyla üretim yaptığı yerler gıda hijyeni kurallarından muaftır. Örneği bir piknik alanında tüketmek amacıyla hazırlanan gıdalar bu kapsamdadır**.**

**Üreticisi tarafından küçük miktarlardaki birincil ürünlerin son tüketiciye veya son tüketiciye doğrudan satışını yapan yerel perakendecilere doğrudan arzı:** Örneğin köylüler tarafından pazarlarda satılan sebzeler veya küçük miktarlardaki hayvansal ürünler bu kapsamdadır. Yine gıdaların ilk üreticinin son tüketiciye ulaştırmasını sağlayan perakende usulü çalışan gıda işletmelerine arzı da Yönetmelik kapsamı dışındadır ve Gıda Hijyenik kurallarına tabi değildirler. Örneğin köyde kendi bahçesinde topladığı elmaları satan veya topladığı küçük miktardaki balı pazara getirip satan kişi bakımından bu hususlar geçerlidir.

**Sadece, jelatin ve kolajen üretimi için ham madde sağlayan ve tanım gereği gıda işletmesi kapsamında olan toplama merkezleri ve tabakhaneler:** Jelatin, hayvanların kemikleri, post ve derileri, tendon ve ligamentlerinden üretilen kollajenin kısmi hidroliziyle elde edilen, jel haline gelen veya gelmeyen doğal, çözülebilir protein olarak tanımlanmaktadır. Kolajen ise, hayvan kemikleri, postları, derileri, tendonları ve ligamentlerinden elde edilmiş protein esaslı ürünlerdir

(Hayvansal Gıdalar İçin Özel Hijyen Kuralları Yönetmeliği, m.4/2)[139]. Görüldüğü üzere jelatin ve kolajenin ham maddesi hayvansal ürünlerdir. Söz konusu havyansal ürünleri bulunduran toplama merkezleri ve tabahkaneler[140] Yönetmelik kapsamında değildir. Yukarıda sayılan istisnalar da 5596 Sayılı Kanun'un yeniliğidir. 5179 Sayılı Kanun'da bu yönde düzenlemeler bulunmamaktaydı.

## V. GENEL VE ÖZEL HİJYEN GEREKLİLİKLERİ

### A. Gıda İşletmecisinin Genel Sorumlulukları

### 1.Birincil Üretim Bakımından Değerlendirme

#### a) Kavram

Birincil üretim genel anlamı ile doğada bulunan ham madde ve unsurların işlenmek veya kullanmak üzere elde edilmesidir. Birincil ürünler 5996 Sayılı Kanun'da "topraktan ve hayvan yetiştiriciliğinden elde edilen ürünler ile avlanma ve balıkçılık yoluyla elde edilen ürünler dâhil birincil üretim ürünleri" olarak tanımlanmıştır. Birincil üretim ile elde edilen birincil ürünler ise "topraktan ve hayvan yetiştiriciliğinden elde edilen ürünler ile avlanma ve balıkçılık yoluyla elde edilen ürünler" olarak ifade edilmektedir(m.3). Tanım gereği birincil üretim temelde dört kaynaktan elde edilir.

Topraktan elde edilen ürünler, toprakta yetişen sebze ve meyvelerdir. Hayvan yetiştiriciliğinden elde edilen ürünler ise hayvan orijinli gıda maddeleridir[141]. Avlanma yoluyla elde edilen ürünler ise Kara Avcılığı Kanunu, Yerli ve Yabancı Avcıların Av Turizmi Kapsamında Avlanmalarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik gereği Orman ve Su işleri Bakanlığı tarafından belirlenmektedir.

Balıkçılık yoluyla elde edilen ürünler Kanun'da "canlı çift kabuklu yumuşakçalar, canlı denizkestaneleri, canlı gömlekliler ve canlı deniz karından

---

[139] Bkz. Hasan Yetim, 1Jelatin Üretimi, Özellikleri ve Kullanımı", http://helalvesaglikli.org, (18.12.13).

[140] Tabakhaneler tabaklama işleminin yapıldığı yerdir. Tabaklama ise "bitkisel tabaklama ajanları, krom tuzları, alüminyum tuzları, demir tuzları, silisli tuzlar, aldehitler, kininler veya sentetik sertleştiriciler gibi diğer maddeleri kullanarak derilerin sertleştirilmesi"dir (Hayvansal Gıdalar İçin Özel Hijyen Kuralları Yönetmeliği, m.4/2).

[141] Mevzuat gereği hayvandan kasıt "sığır cinsi, koyun ve keçi türü, domuz, tek tırnaklı, arı, kanatlı, su kültürü hayvanları ile tavşan ve yaban ve çiftlik av hayvanları"dır (Canlı Hayvanlar ve Hayvansal Ürünlerde Belirli Maddeler İle Bunların Kalıntılarının İzlenmesi İçin Alınacak Önlemlere Dair Yönetmelik, m.4/1-c). Hayvansal ürün ise hayvanın niteliğine gore doğrudan hayvandan elde edilen et, süt, bal, yumurta gibi ürünlerdir(Yön,m.4/1-d).

bacaklıları ve bütün denizmemelileri, sürüngenler ve kurbağalar dışında kalan, doğadan veya yetiştiricilik yoluyla elde edilen, bütün deniz ve tatlı su hayvanlarının yenilebilir tüm biçimlerini, kısımlarını ve ürünleri" olarak tanımlanmıştır.

**b) Kayitların Tutulmasi**

**(1) Kayıt Tutma Zorunluluğu**

Gıda işletmeleri Yönetmelik'te belirtilen kayıtları tutmak ve saklamak zorundadır. Bu kayıtlar gıda güvenliğinin kontrolünü sağlamak amacıyla Bakanlık veya alıcı tarafından talep edilebilir. Bu durumda tutulan kayıtlar Bakanlığa veya alıcıya verilmek zorundadır(5996 Sayılı Kanun, m.22/1-3; Gıda Hijyeni Yön., m. 9/1). Gıda işletmecisi kayıtları tutarken bu kayıtların tutulmasında uzmanlardan yardım alabilir(Gıda Hijyeni Yön., m.9/1). Bu konuda gıda işletmecisinin zorunluluğu bulunmamaktadır. Ancak gıda hijyeni gerekliliklerinin yerine getirilmesi amacıyla gıda işletmecisinden mesleki eğitim almış kişilerden yardım alması beklenir. Bu kişiler ise faaliyetin niteliğine göre gıda mühendisleri, veterinerler, ziraat mühendisleri ve bu alanda çalışmış teknik elemanlar olacaktır. Ancak uygulamada gıda işletmecisi tarafından tutulması zorunlu olan kayıtların iş takipçileri tarafından tutulduğu gözlenmektedir[142]. Bu ise esas yükümlülüğün yerine sağlıklı bir şekilde yerine getirilmesine engel olduğu gibi, gıda işletmecilerinin de sorumluluktan kaçmasına neden olacaktır.

**(2) Kayıt Tutulması Zorunlu Faaliyetler**

**(a) Genel Olarak**

Gıda Hijyeni Yönetmeliği ile genel ve özel hijyen gereklilikleri düzenlenmiş ve bu faaliyetler için kayıt tutulma zorunluluğu getirilmiştir. Söz konusu faaliyetleri şu başlıklar altında saymak mümkündür.

**Gıda işletmecisinin işletmenin faaliyet alanına ve büyüklüğüne uygun bir şekilde muhtemel tehlikeleri önlemek amacıyla aldığı tedbirler**: Birincil ürünlerin üretim yerinde niteliklerini temel olarak değiştirmemek ve yeni tehlikelere sebep

[142] Göknil Dinç, **Bursa'da Faaliyet Gösteren Gıda Kontrol Kuruluşları Karşılaştıkları Güçlükler ve Çözüm Ünerileri**, Uludağ Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bursa 2006, s.16.

olmamak kaydıyla taşınması, depolanması, ayıklanması ve benzeri diğer işlemlerine ilişkin faaliyetlerin kayıtlarının tutulması gerekir. Bu durumda birincil üretim sonucu elde edilen gıda ürünlerinin fiziksel, kimyasal ve biyolojik olarak değişikliğe uğramaması gerekir. Aynı zamanda yapılan faaliyetin gıda için yeni tehlikeler doğurmaması gerekir.

**Yönetmeliğin amacına yönelik gerekli durumlarda, canlı hayvanların taşınmasına ilişkin faaliyetler:** Bu yönetmeliğin amacı birincisi maddesinde de belirtildiği üzere tüketicinin korunması amacıyla birincil üreticiden son tüketiciye kadar gıda güvenliğinin sağlanmasıdır. Canlı hayvanlar doğrudan gıda kapsamına girmez. Ancak canlı hayvanların kesimi ve işlenmesi veyahut sağılması durumunda elde edilen ürünler gıda kapsamındadır. Bu anlamda geleceğe yönelik olarak canlı hayvanlardan elde edilecek gıda ürünlerine etki edebilecek, potansiyel tehlike oluşturabilecek durumlar bu kapsamdadır. Bu nedenle canlı hayvanların taşınması ilişkin faaliyetler de gıda hijyeni gerekliliklerine uygun olarak yürütülmelidir. Örneğin canlı hayvanların taşınması evresinde hayvanlara verilen yemin ve suyun veya tıbbi ve diğer gerekçeler ile verilen ilaçların gıda güvenliğini bozmayacak nitelikte olması gerekir.

**Bitkisel ürünler, balıkçılık ürünleri ve yaban avı ürünleri söz konusu olduğu zaman, birincil ürünlerin niteliklerini temel olarak değiştirmemek kaydıyla, üretim yerinden bir tesise teslimine kadar taşınmasına ilişkin faaliyetler**: Bitkisel ürün 5996 Sayılı Kanun ile "bitki orijinli, işlem görmemiş veya basit bir işlemden geçmiş ve bitki tanımına girmeyen ürünler" olarak tanımlanmıştır(m.3). Tanım gereği bitkisel ürün, işlenerek yeni bir gıda ürünü haline getirilmemelidir. Ancak bitkisel ürünün bir diğer aşamaya geçebilmesini sağlamak amacıyla bozulmasını önleyici, fiziksel ve biyolojik özelliklerini koruyucu basit müdahaleler yapılabilir. Ayrıca ürün artık bitki tanımı içerisine de girmemesi gerekir aksi halde bitki için öngörülmüş kurallara tabi olur. Balıkçılık ürünleri "canlı çift kabuklu yumuşakçalar, canlı denizkestaneleri, canlı gömlekliler ve canlı deniz karından bacaklıları ve bütün deniz memelileri, sürüngenler ve kurbağalar dışında kalan, doğadan veya yetiştiricilik yoluyla elde edilen, bütün deniz ve tatlı su hayvanlarının yenilebilir tüm biçimlerini, kısımlarını ve ürünlerini" oluşturur(m.3). Yaban av hayvanı ise "yabani tırnaklılar ve tavşanımsılar ile insan tüketimi için

avlanan ve yaban av hayvanları gibi çevrelenmiş alanlarda özgürce yaşayan memelileri de içeren, ilgili yasasına göre yaban av hayvanı olarak kabul edilen diğer karasal memelileri ve insan tüketimi için avlanan yaban kuşlarını" ifade eder (Hayvansal Gıdalar İçin Özel Hijyen Kuralları Yönetmeliği,m.4/2). Yukarıda bahsi geçen üretim biçimlerinden herhangi biri sonucu elde edilen ürünlerin birincil üretim vasfı ortadan kalkmayacak şekilde başka bir tesise nakledilmesi durumunda da, bu faaliyetlerin de Yönetmelik de düzenlenen hijyen gerekliliklerine uygun olmaları gerekir.

**(b) Özel Durumlar**

Birincil üretim ve ilgili faaliyetlere ilişkin kayıt tutulması durumunda bu kayıtlarda öncelikle genel gereklilikler yer almalı bunun yanında da gıda ürünün niteliğine göre özel gereklilikler düzenlenmelidir. Yönetmelik'te bu özel durumlar iki başlık halinde düzenlenmiştir(m.9).

**(i) Hayvan Yetiştiren veya Hayvansal Birincil Ürünleri Üreten Gıda İşletmeleri**

Yönetmeliğe göre hayvanları yetiştiren veya hayvansal birincil ürünleri üreten gıda işletmeleri özellikle şu hususlara ilişkin kayıtları tutar(m.9/2):

- **Hayvanlara verilen yemin niteliği ve kökeni**: Hayvanların beslenmesi de hayvanlardan elde edilecek gıda ürünlerinin niteliğini etkileyecektir. Bu nedenle hayvanların yediği yem niteliği ve kökeni önemlidir. Yemin niteliği gıda ürünün türüne ve de yemin yendiği mevsime göre değişebilir. Gıdalara etkisi bakımından yemin kökeni niteliğinden daha da önemlidir. Çünkü yemin kökeninde insan sağlığına zararlı bir durum var ise, bu önce hayvana daha sonra ise hayvanın ürünleri ile de insanlara geçecektir.
- **Veteriner tıbbi ürünleri veya hayvanlara uygulanan diğer tedaviler, uygulanış ve kalıntı arınma sürelerinin tarihleri**: Hayvan sağlığının korunması maksadıyla hayvanlara tıbbi ilaçlar verilebilir veya diğer tedavi yöntemleri uygulanabilir. Bu ilaçlar ve tedavi yöntemleri hayvansal ürünleri

etkileyebilir ve kalıntı oluşmasına neden olabilir[143]. Bu nedenle ilgili faaliyetlerin uygulanma ve kalıntı arınma sürelerinin tarihleri kayıt altına alınmalıdır. Kalıntı arınma sürelerinin belirlenmesi özellikle önemlidir. Çünkü veteriner tıbbi ürünlerin kullanılması sonucu hayvanlarda belirli oranda bir kalıntı kalacaktır. İnsan sağlığı açısından gıdalarda belirli limitlerde kalıntı bulunabilir. Bu limitlerin aşılması durumunda sağlığa zararlı sonuçlar ortaya çıkabilir. İşte bu nedenle hayvansal gıdalarda belirli limitlerin üzerindeki kalıntının bulunmasını önlemek amacıyla, veteriner tıbbi ürününün en son kullanıldığı tarih ile bu hayvanlardan gıda elde edilebilecek asgari süreyi ifade eden kalıntı arınma sürelerinin kayıt altına alınması gerekmektedir.

- **Hayvansal gıdaların güvenilirliğini etkileyebilecek hastalıklar:** Bu hususun dikkat edilmesi özellikle hayvandan insana geçen hastalıklar bakımından önemlidir. Bu yüzden hayvanların geçirdiği hastalıkların kayıt altına alınması önemlidir.
- **Hayvanlardan alınan numunelerde veya teşhis amaçlı alınan diğer numunelerde yapılan, insan sağlığı için önemli olan analiz sonuçları**: Hayvansal ürünlerde gıda güvenliğini sağlamak amacıyla canlı hayvan ve hayvansal birincil ürünlerde belirli maddeler ve bunların kalıntılarının izlenmesi gerekmektedir. Bunun için hayvanlardan numune alınması gerekmektedir. Hayvanların izlenmesi ve numune alınmasının hukuki süreci Canlı Hayvanlar ve Hayvansal Ürünlerde Belirli Maddeler İle Bunların Kalıntılarının İzlenmesi İçin Alınacak Önlemlere Dair Yönetmelik[144] ile düzenlenmiştir.
- **Hayvanlara ve hayvansal ürünlere uygulanan kontrollere ilişkin tüm raporlar**: Başta canlı Hayvanlar ve Hayvansal Ürünlerde Belirli Maddeler ile Bunların Kalıntılarının İzlenmesi İçin Alınacak Önlemlere Dair

[143] Kalıntı, "hayvansal birincil ürünlere geçen ve halk sağlığına zararlı olabilecek farmakolojik tesire sahip maddelerin, onların metabolitlerinin veya diğer maddelerin kalıntısını" ifade eder (Canlı Hayvanlar ve Hayvansal Ürünlerde Belirli Maddeler İle Bunların Kalıntılarının İzlenmesi İçin Alınacak Önlemlere Dair Yönetmelik, m.4/1).

[144] Bu Yönetmelik dayanak maddesinde de belirtildiği üzere 6/23/EC Sayılı Canlı Hayvanlar ve Hayvansal Ürünlerde Belirli Maddeler İle Bunların Kalıntılarının İzlenmesi İçin Alınacak Önlemlere Dair 23.5.1996 tarihli Konsey Direktifi ve 1997/747/EC Sayılı Belirli Hayvansal Ürünlerde Numune Alma Seviyelerinin ve Sıklığının Belirlenmesine İlişkin 27.11.1997 tarihli Komisyon Kararına paralel olarak hazırlanmıştır.

Yönetmelik ve Hayvansal Gıdalar İçin Özel Hijyen Kuralları Yönetmeliği olmak üzere mevzuatta belirlenen, hayvanlara ve hayvansal ürünlere uygulanan kontrollere ilişkin tüm raporları kayıt altına almak zorundadır.

**(ii) Bitkisel Ürünleri Üreten veya Hasat Eden Gıda İşletmeleri**

Gıda Hijyeni Yönetmeliği'ne göre bitkisel ürünleri üreten veya hasat eden gıda işletmecisi, özellikle ve öncelikle bitki koruma ürünleri ve biyositlerin her türlü kullanımına ilişkin kayıtları tutmak zorundadır(m.9/3). Bitki koruma ürünleri ve biyositler en basit ifadesiyle gıdaların korunmasını ve gelişmesini sağlamaya yönelik maddelerdir. Bitki koruma ürünü "kullanıcıya farklı formlarda sunulan, bitki ve bitkisel ürünleri zararlı organizmalara karşı koruyan veya bu organizmaların etkilerini önleyen, bitki besleme amaçlı olanlar dışında bitki gelişimini etkileyen, koruyuculara ilişkin özel bir düzenleme kapsamında bulunmayan ancak bitkisel ürünleri koruyucu olarak kullanılan, bitki ve bitki kısımlarının istenmeyen gelişmelerini kontrol eden veya önleyen, istenmeyen bitkileri yok eden, bir veya daha fazla aktif maddeyi veya aktif madde, sinerji yaratan veya güvenilirliği artıran maddeler gibi bileşenleri içeren preparatları" ifade eder.

Biyositler basitçe gıda ürünlerinin korunması için kullanılan kimyasal maddeler olarak tanımlanabilir. Biyosidal Ürünler Yönetmeliği'nde ise "bir veya birden fazla aktif madde içeren, kullanıma hazır hâlde satışa sunulmuş, kimyasal veya biyolojik açıdan herhangi bir zararlı organizma üzerinde kontrol edici etki gösteren veya hareketini kısıtlayan, uzaklaştıran, zararsız kılan, yok eden aktif maddeler ve müstahzarlar" olarak tanımlanmıştır[145]. Gıda üreticisi bu ürünleri nasıl kullanırsa kullansın bunları kayıt altına alması gerekir. Son olarak "bitkisel gıdaların güvenilirliğini etkileyebilecek haşere ve kemirgenlerin veya hastalıkların ortaya çıkması" ve "bitkilerden alınan numunelerde veya diğer numunelerde yapılan, insan

[145] "Biyosidal ürünler; İnsanların bulunduğu ortamlarda, yaşam alanlarında veya çevrelerinde bulunan zararlılarla mücadele amacıyla kullanılan ve bu zararlıları yok eden veya uzaklaştıran, cezbederek belirli bir hedefte toplanmalarını sağlayan kimyasal formülasyonlar veya maddelerdir. Bu zararlılar halk sağlığını olumsuz etkileyen haşereler, fareler, hamam böcekleri, sivrisinekler, akarlar vb. olabilir. Ayrıca içme suyu dezenfektanları, hastanelerde ve gıda sektörü de dâhil birçok sektörde kullanılan birçok yüzey dezenfektan maddeleri de Biyosidal ürünler kapsamındadır".
(http://www.biyosidal.saglik.gov.tr/biyosidaller.htm#biyosidal, (01.05.14)).

sağlığı için önemli olan analiz sonuçları" kayıt alınması gereken diğer hususlardandır.

**c) Hijyen Gerekliliklerinin Sağlanması**

**(1) Genel Hijyen Kuralları**

Yönetmeliğin 8. maddesi ile birincil üretim ve ilgili faaliyetler için genel hijyen kuralları belirlenmiştir. Buna göre;

- **Birincil üretimden sorumlu gıda işletmecisi, birincil ürünlerin sonradan herhangi bir işleme tabi tutulacağını göz önünde bulundurarak, ürünlerin mümkün olduğu kadar bulaşmaya karşı korunmasını ve tehlike kontrolüne ilişkin olarak ilgili mevzuatta belirtilen hükümleri sağlar (Gıda Hijyeni Yönetmeliği, m.8/1-2,a)**: Birincil ürünlerin korunmasının nedeni bu ürünlerin daha sonra farklı bir işleme tabi tutulma olasılığıdır. Birincil ürünlerden yeni ürünlerin oluşturulabilmesi için ürünlerin işleme tabi tutulması gerekir. Bunu göz önüne alan gıda işletmesi gıdaları bulaşanlara karşı koruması gerekir. Bulaşan, "gıdaya kasten ilave edilmeyen ancak, gıdanın birincil üretim şaması dâhil (üretimi, imalatı, işlenmesi, hazırlanması, işleme tâbi tutulması, ambalajlanması, paketlenmesi, nakliyesi veya muhafazasıyla da çevresel bulaşma sonucu) gıdada bulunan, hayvan tüyü, böcek parçası gibi yabancı maddeler hariç olmak üzere her tür maddeyi" ifade eder (5996 Sayılı Kanun,m.3/12)[146]. Bu bağlamda birincil üretim sonucu elde edilen ürünlerde fiziksel, kimyasal ve biyolojik bir karışma veya temas olması durumunda bulaşan söz konusu olur.

Bulaşmanın kaynağı farklı şekillerde olabilir:

- **Hava:** Gıda ürünleri hem büyüme-gelişme aşamasında hem de daha sonraki aşamalarında hava ile temas etmektedir. Bu temas sonucu havada bulunan zararlı maddelerin gıdalara bulaşması söz konusu olabilir.
- **Su**: Topraktan elde edilen ürünlerde sularda zararlı maddelerin bulunması durumunda, zararlı maddeler su aracılığıyla toprağa, toprak ile de ürünlere bulaşabilir. Hayvanlar açısından ise hayvanlar zararlı suları içmesi durumunda zararlı maddeler su ile hayvanlara ve de dolayısıyla hayvansal ürünlere

[146] Bkz. EU Food Law- A Practical Guide, s.82 vd.; Türk Tarım Sektörü, s.39.

geçecektir[147]. Yine su ürünleri açısından da suyun zararlı maddeler içermesi durumunda zararlı maddelerin su ürünlerine bulaşma tehlikesi bulunmaktadır[148].

- **Toprak:** Toprakta yaşayan veya toprağa bağlı olan gıda ürünlerinde toprakta bulunan zararlı maddeler gıdalara bulaşabilir. Bu nedenle toprak güvenliğinin sağlanması ve toprak kirliliğinin önlenmesi gerekmektedir[149]. Toprak kirliliği birçok nedenden kaynaklanabilir, ancak gıda işletmecisi toprak kirliliğini önleyebilecek durumda ise gerekli bütün önlemleri almak zorundadır[150].
- **Yem:** Hayvanların beslenmesi için kullanılan yemlerde sağlığa zararlı bir madde olması durumunda, zararlı maddelerin yem aracılığıyla gıdalara da geçme tehlikesi bulunmaktadır. Bu nedenle gıda işletmesi gıda güvenliğini bozacak şekilde yem kullanamaz.
- **Gübre**: Gübrenin birçok çeşidi bulunmaktadır. Gübreler organik (doğal) gübreler, kompost gübreler, yeşil gübreler ve kimyasal gübreler olmak üzere birçok türe ayrılmaktadır[151]. Gübre ile bulaşma hem gübrenin toprağa karışması ve oradan da dolaylı olarak gıdalara bulaşması veya ürünlerin hasat edilmesinden sonra gübre ile teması nedeniyle de olabilir. Gıda işletmecisi gıda güvenliği ilkeleri ile uyumlu gübre kullanmalı, gıdaya olumsuz etkiler yapabilecek gübrelerden kaçınmalıdır.

---

[147] Bkz. Mercanoğlu Taban, http://www.ggd.org.tr/icerik.php?id=346, (04.01.14).

[148] Su ile bulaşmanın önlenmesi suda zararlı maddelerin bulunmaması veya suyun arındırılması ile mümkündür. Suya ilişkin alınabilecek önlemler gıda ürünün niteliğine göre değişebilir. Örneğin toprağa karışma durumunda sulamada kullanılan suyun sağlığa zararsız bir su niteliğine olmalıdır. Günümüzde sağlıksız sular ile tarımsal sulama yapılması önemli bir sorundur. Özellikle fabrika atıklarının karıştığı sular ile yapılan tarımsal sulamalarda birçok zararlı maddenin su ile karışması söz konusu olabilmektedir. Su kirliliğinin önlenmesinde özel ve kamusal birçok makama yetki ve sorumluluklar düşmektedir. Buna ilişkin temel mevzuat ise Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği'dir.

[149] Toprak kirliliğine sebep olan faktörler çok çeşitlidir: Yerleşim alanlarından çıkan atıklar, egzoz gazları, endüstri atıkları, tarımsal mücadele ilaçları ve kimyasal gübreler toprak kirliliğine sebep olan en önemli etkenlerdir. Yerleşim alanlarından çıkan çöplerin boşaltıldığı alanlar ile kanalizasyon şebekelerinin arıtılmaksızın doğrudan toprağa verildiği alanlarda toprak kirliliği meydana gelmektedir. Egzoz gazları, ozon, karbonmonoksit, kükürtdioksit, kurşun ve kadmiyum vs. gibi zehirli maddeler havaya yayılmakta ve solunum yolu ile büyük bir kısmı canlılar tarafından alınmaktadır. Geriye kalanı ise, rüzgârlar ile uzak mesafelere taşınmakta ve yağışlarla yere inerek, toprak ve suları kirletmektedir. Toprak kirliliğine sebep olan diğer bir faktör de tarımsal mücadele ilaçları ve suni gübrelerdir. Tarımsal mücadele ilaçlarının bilinçsiz ve aşırı kullanımı sonucu, toksik maddelerin toprakta birikimi artmakta ve doğal ortamın kirlenmesine sebep olmaktadır. Sodyum, fosfor, potasyum, kalsiyum, magnezyum, demir, çinko, bakır, mangan, bor gibi besin maddelerini içeren suni gübreler de aşırı ve bilinçsiz kullanım sonucu toprağın yapısını bozmakta ve toprak kirliliğine yol açmaktadır. Endüstri tesislerinden çıkan ve arıtılmaksızın havaya, suya ve toprağa verilen atıklar çevreyi kirletmektedir. (Toprak ve Kirliliği, http://www.styd-cevreorman.gov.tr/toprak_kirliligi.htm , (21.12.113)).

[150] Toprak güvenliğinin sağlanmasına yönelik hukuki düzenlemeler "Toprak Kirliliğinin Kontrolü ve Noktasal Kaynaklı Kirlenmiş Sahalara Dair Yönetmelik" ile düzenlenmiştir.

[151] Bkz. http://www.gencziraat.com/Gubreleme/Gubreleme-ve-Gubre-cesitleri-9.html, (21.12.13).

- **Veteriner tıbbi ürünleri**[152]: Veterinerlerin hayvan sağlığını korumak amacıyla hayvanlara tıbbi ilaçlar vermesi söz konusu olabilir. Bu ise ileriye yönelik hayvansal ürünlerde zararlı maddelerin oluşmasına neden olabilir.
- **Bitki koruma ürünleri**: Bitki koruma ürünü bitkilerin zararlardan korunması amacıyla bitkilere uygulanan ürünlerdir. Bitki ile temas eden bu ürünler bitkiden elde edilebilecek gıda maddelerine bulaşması söz konusu olabilir. Gıda işletmecisi gıda hijyenini ortadan kaldıran bu bulaşmaları önlemeye veya sonuçlarını ortadan kaldırıcı tedbirleri almak zorundadır.
- **Biyositler:** Biyositler basit olarak gıda ürünlerinin korunması için kullanılan kimyasal maddeler olarak tanımlanabilir. Biyosidal Ürünler Yönetmeliği'nde ise "bir veya birden fazla aktif madde içeren, kullanıma hazır hâlde satışa sunulmuş, kimyasal veya biyolojik açıdan herhangi bir zararlı organizma üzerinde kontrol edici etki gösteren veya hareketini kısıtlayan, uzaklaştıran, zararsız kılan, yok eden aktif maddeler ve müstahzarlar" olarak tanımlanmıştır. Gıda işletmecisi biyositleri gıdaya zarar vermeyecek şekilde kullanmalıdır.
- **Depolama:** Depolama gıda ürünlerinin belirli yerlerde üretimden tüketim aşamasına kadar belirli süreler için bekletilmesidir. Gıdaların depolama aşaması hijyen açısından önemlidir. Gıda işletmecisi gerekli önlemleri almak durumundadır.
- **Muamele**: Muamele birincil ürünlerin tüketime hazır hale getirilmesi amacıyla işleme tabi tutulmasıdır. Mevzuat bir çok durumda bu aşamalarda uyulması gereken hijyen kurallarını özel olarak düzenlemiştir.
- **Atıklar:** Atık, üretimden tüketime kadar olan tüm aşamalarda ortaya çıkan ve kullanıcının artık işine yaramayan maddelerin tamamıdır[153]. Atıkların saklanması, tahliyesi gıda hijyenin sağlanması bakımından çok önemlidir.

Gıda ürünlerinin kaynağı hayvan ve bitkidir. Bu nedenle güvenli ve sağlıklı gıda ürünleri elde edebilmek için hayvan ve gıdaların da güvenli ve sağlıklı olması gerekir. Yönetmelik gereği gıda işletmecisi zoonozların ve zoonotik etkenlerin

[152] Veteriner tıbbî ürün; "hayvana uygulanmak ya da hayvan için kullanılmak amacıyla tüm üretim aşamalarından geçerek kullanıma hazır hâle getirilmiş etkin madde ihtiva eden ürünleri ve veteriner biyolojik ürünleri" ifade eder. Veteriner biyolojik ürün ise "hayvanlarda aktif veya pasif bağışıklık oluşturmak, bağışıklığın seviyesini ölçmek veya hastalık teşhisi için hazırlanmış aşı, serum gibi ürünler ile teşhis kitleri" olarak tanımlanmıştır (Veteriner Tıbbi Ürünler Hakkında Yönetmelik,m.4).
[153] TDK, http://www.tdk.org.tr, (21.12.13).

kontrolü ve izlenmesine ilişkin tedbirleri almak zorundadır. Zoonozlar, omurgalı hayvanlardan insanlara, insanlardan da hayvanlara geçebilen hastalıklara denir[154]. Bu anlamda gıda işletmecisi hayvansal hastalıkları ve de bu hastalıkların etkenlerini önlemeli gerekli tedbirleri almalıdır. Bulaşıcı hayvan hastalıklarına ilişkin önlemlerin alınması bağlamında gıda işletmecisi 5996 Sayılı Kanun'da öngörülen önlemleri almak zorundadır. Kanun'un özellikle 4. maddesi ile bulaşıcı hayvan hastalıklarının kontrolü ve yükümlülüklere yer verilmiştir

- **Hayvan yetiştiren, avlayan, toplayan veya hayvansal birincil ürünleri üreten gıda işletmecisi Yönetmelik'te düzenlenen yeterli ve gerekli tedbirleri almak zorundadır (Gıda Hijyeni Yönetmeliği, m.8/3):** Gıda işletmecisi bu bağlamda faaliyetlerini yürütülmesine ilişkin tesislerin fiziksel koşulları[155], kullanılan araçların hijyeni[156], hayvanların temizliği[157], gerekli suyun temini[158], personelin eğitimi[159], hayvan ve haşerelere ilişkin önlemler[160], atıklar ve zehirli maddelerin depolanması[161], bakanlığa gerekli bildirimlerin yapılması[162], alınan numelerin değerlendirilmesi[163], yem katkı maddeleri ve veteriner tıbbi ürünlerinin uygun kullanımı[164] konularında gerekli ve yeterli tedbirleri alarak sorumluluklarını yerine getirmek zorundadır.

- **Bitkisel ürünleri üreten veya hasat eden gıda işletmecileri yeterli ve gerekli tedbirleri almak zorundadır(m.8/4):** Bu tedbirler yönetmelikte hayvan

---

[154] http://www.abveteriner.org/dosyalar/zoonoz.pdf, (21.12.13).
[155] Yemin depolanması ve muamele edilmesi için kullanılan binalar dahil olmak üzere, birincil üretim veya ilgili faaliyetlerle bağlantılı bir şekilde kullanılan bütün tesislerin temiz tutulması ve gerekli durumlarda temizlendikten sonra uygun bir biçimde dezenfekte edilmesi gerekir. (m.8/3-a).
[156] Burada araçlardan kastedilen birincil üretim aşamasında kullanılan ekipman, kap, konteyner, araç, gemi ile teknelerdir. Bu araçlar temiz tutulmalı ve gerekiyorsa dezenfekte edilmelidir(m.8/3-b).
[157] Hem kesimhaneye giden hem de kesim işlemi tamamlanmış ve gıda üretiminde kullanılacak hayvansal ürünlerin temizliği sağlanmalıdır(m.8/3-c).
[158] Ürün elde edilme aşamasında bulaşma sudan da kaynaklanabilir. Bu nedenle gerekli durumlarda içilebilir veya temiz suların de gıda işletmecisi tarafından temin edilmelidir(m.8/3-ç).
[159] Gıda faaliyetine katılacak olan personelin hem sağlıklı olması gerekir hem de sağlık açısından riskli durumlar hakkında bilgi olması gerekir. Gıda işletmecisi bu konuda personelin eğitiminden sorumludur (m.8/3-d)
[160]Haşerelerin ve diğer hayvanların bulaşmaya neden olabileceği dikkate alınırsa, haşere ve hayvanların gıdalardan ve faaliyet yürütülen alanlardan uzak tutulması ve yok edilmesi gerekir (m.8/3-e).
[161] Atıklar ve diğer zararlı maddeler bulaşmayı önleyecek şekilde depolanmalı ve diğer gerekli işlemlerden geçirilmelidir(m.8/3-f).
[162] "Yeni hayvanlar getirildiğinde ihtiyati tedbirlerin alınması" ve"gıdalarla insanlara geçen bulaşıcı hastalıkların girişinin ve yayılmasının önlenmesi ve bu tür hastalıklara ilişkin şüpheli vakaların meydana gelmesi durumunda Bakanlığa bildirimde bulunulması gerekmektedir.
[163] Analiz sonuçlarında insan sağlığına etkisi olan hususların dikkate alınması gerekmektedir.
[164] Bu kullanım mevzuatlarda belirlenen sınırlarda olması gerekmektedir.

yetiştiren, avlayan, toplayan veya hayvansal birincil ürünleri üreten gıda işletmecileri için öngörülen tedbirler ile paralel düzenlenmiştir. Yukarıda hayvansal birincil üretim için öngörülen tedbirlerin yanında bitkisel birincil üretim faaliyetini yürüten gıda işletmecileri bitki koruma ürünlerinin ve biyositlerin mevzuatta belirtildiği şekilde kullanılmasına ilişkin gerekli ve yeterli tedbirlerin alınmasında sorumludur.

- **Birincil üretimden sorumlu gıda işletmecisi, resmi denetim ve kontroller sırasında tespit edilen sorunlara yönelik düzeltici faaliyetleri uygulamak ile yükümlüdür(m.8/5):** Bu yükümlülük aynı zamanda temel olarak gıda işletmecisinin sorumluluğunun esas olması ilkesinin bir gereğidir. Gıda işletmecisi denetimlerin sağlıklı bir şekilde gerçekleşmesini sağlamak ve bu denetimler sonucu ortaya çıkan sorunların giderilmesi maksadıyla alınabilecek önlemlerin gereğini yerine getirmelidir.

### (2) Hayvansal Gıdalar İçin Özel Hijyen Kuralları

Gıda Hijyeni Yönetmeliği çerçevesinde gıda işletmecileri genel hijyen gereklilikleri yanında özel hijyen gerekliliklerini de yerine getirmek zorundadır. Buna göre birincil üretim ve ilgili faaliyetleri (m.7)[165] yürüten gıda işletmecileri genel hijyen gereklilikleri (m.8) ve kayıt tutma zorunlulukları ile birlikte gerekli durumlarda hayvansal gıdalar için öngörülen hijyen gerekliliklerine uymak zorundadır(m.7/1). Diğer yandan gıdanın üretim, işleme ve dağıtım aşamalarını yürüten gıda işletmeleri Gıda Hijyeni Yönetmeliği'nde düzenlenen birincil üretim ve ilgili faaliyetler hariç gıda işletmeleri için genel hijyen gereklilikleri ile birlikte Hayvansal Gıdalar İçin Özel Hijyen Kuralları Yönetmeliği'nde belirtilen özel hijyen gerekliliklerini yerine getirmekle yükümlüdürler(m.7/2). Bunun yanında gıda işletmecisi faaliyetin gerektirmesi durumunda diğer tedbirleri[166] almak ve mevzuata uygun önlemleri almak zorundadır(m.7/3).

---

[165] Birincil ürünlerin üretim yerinde niteliklerini temel olarak değiştirmemek ve yeni tehlikelere sebep olmamak kaydıyla taşınması, depolanması, ayıklanması ve benzeri diğer işlemlerine ilişkin faaliyetler, gerekli durumlarda, canlı hayvanların taşınmasına ilişkin faaliyetler, bitkisel ürünler, balıkçılık ürünleri ve yaban avı ürünleri söz konusu olduğu zaman, birincil ürünlerin niteliklerini temel olarak değiştirilmemek kaydıyla, üretim yerinden bir tesise teslimine kadar taşınmasına ilişkin faaliyetler(m.7/1).

[166] Gıda işletmecisi, faaliyetinin gerektirdiği durumlarda, aşağıdaki özel hijyen kurallarına uymak zorundadır: Gıdalar için belirlenen mikrobiyolojik kriterlere uymak, Yönetmeliğin amaçlarına ulaşmak için gerekli prosedürleri uygulamak, gıdalar için sıcaklık kontrolü gerekliliklerine uymak, soğuk zinciri korumak ve kayıt altına almak, numune almak ve analiz etmek veya ettirmek(m.7/3).

Gıda işletmecisi numune alma ve analiz metotlarında ise uluslararası kabul görmüş referans ve yöntemleri esas alır (m.7/4). Gıda işletmecisi yukarıda belirtilen tedbir ve yükümlülüklerin yerine getirilmesinde iyi uygulama kılavuzları uygulayabilir(m.7/5). Belirtmek gerekir ki iyi uygulama kılavuzlarını kullanma konusunda gıda işletmecisinin zorunluluğu bulunmamaktadır[167].

### 2. Birincil Üretim Dışındaki Durumlar Bakımından Değerlendirme

Gıda Hijyeni Yönetmeliği hijyen gerekliliklerini düzenlerken temelde birincil üretimi esas alan bir ayrıma gitmiş ve birincil üretim ve ilgili faaliyetler ve birincil üretim dışı faaliyetler için ayrı hijyen kuralları benimsemiştir. Bu nedenle Yönetmeliğin üçüncü bölümü ile birincil üretim ve ilgili faaliyetler hariç gıda işletmeleri için hijyen gereklilikleri düzenlenmiştir.

#### a) 12. Maddede Belirtilen Gıda İşletmeleri İçin Gereklilikler

Gıda Hijyeni Yönetmeliği 12. maddesi ile yine bir grup gıda işletmesi için özel hijyen kuralları benimsemiştir. Madde kapsamındaki gıda işletmelerini ise kendi içerisinde iki gruba ayırabiliriz:

• Çadır, büfe ve seyyar satış araçları gibi taşınabilir ve/veya geçici gıda işletmeleri.

• Öncelikli yerleşim amacı özel konut olan ancak içinde gıdanın düzenli olarak piyasaya arzı için hazırlandığı bina ve satış makineleri.

Söz konusu gıda işletmelerinin binaları gerekli hijyen şartlarına uygun tasarlanmalı ve inşa edilmelidir. Bunun yanında, personel hijyeni, gıda ile temas eden yüzeylerin hijyeni, kullanılan alet ve ekipmanın hijyeni, gıdaların temizlenmesi, sağlıklı su temini, atıkların tahliyesi, uygun sıcaklık şartları, bulaşmanın önlenmesi gibi gerekliliklerin de yerine getirilmesi gerekmektedir.

[167] Gıda ve gıda katkı maddesi üreten işyerleri bakımından Gıda Hijyeni Yönetmeliği hükümleri yanında mülga Gıda Üretim ve Satış Yerleri Hakkında Yönetmelik hükümleri de uygulanmakta ve 5. maddede belirtilen gereklilikler de yerine getirilmekteydi.

### b) 12. Maddede Belirtilenler Dışındaki Gıda İşletmeleri İçin Gereklilikler

Yönetmeliğin 10. maddesi ile genel hijyen gereklilikleri düzenlenmiştir ve 12. maddede belirtilen gıda işletmelerini kapsam dışında bırakmıştır. Yönetmeliğin 7. maddesinin yaptığı gönderme ile gıdaların üretimi, işlemesi ve dağıtımını yürüten gıda işletmeleri de bu madde kapsamında yer alan hijyen kurallarına uymak zorundadır. Yönetmeliğin 12. maddesi kapsamında ise "çadır, büfe ve seyyar satış araçları gibi taşınabilir ve/veya geçici gıda işletmeleri, öncelikli yerleşim amacı özel konut olan ancak içinde gıdanın düzenli olarak piyasaya arzı için hazırlandığı bina ve satış makineleri" düzenlenmiştir. Söz konusu işletme ve faaliyetler için hijyen gereklilikleri ise ilgili maddede düzenlenmiştir.

Birincil üretim kapsamında olmayan ve 12. madde kapsamında olmayan gıda işletmeleri bu bağlamda şu gereklilikleri yerine getirmelidir:

- Gıda işletmecisi, işletmenin temiz, bakımlı olmasını sağlamalı ve işletmenin gerekli onarımlarını yapmalıdır(m.10/1).
- Gıda işletmelerinin yerleşimi, tasarımı, inşası, oturumu ve büyüklüğü gerekli ölçütleri karşılayacak şekilde düzenlenmelidir(m.10/2)[168].
- Uygun koşullarda tuvalet bulunmalıdır(m.10/3)[169].
- Uygun koşullarda lavabo bulunmalıdır (m.10/4).
- İdeal havalandırma koşulları sağlanmalıdır(m.10/5)[170].
- Gıda işletmelerinde yeterli doğal ve yapay aydınlatmanın sağlanması gerekir(m.10/7)[171].

---

[168]Bu ölçütlerin detayları ise ilgili fıkrada düzenlenmektedir. Buna göre gerekli ölçütlere uygun işletmeler şu yeterlilikleri sağlamalıdır(m.10/2): Yeterli bakım, temizlik ve/veya dezenfeksiyona izin veren, havadan kaynaklanan bulaşmayı engelleyen veya en aza indiren ve tüm faaliyetlerin hijyenik olarak yapılmasına uygun ve yeterli çalışma alanı sağlar. Kir birikimi, toksik maddelerle temas, gıdanın içine parçacıkların düşmesi ve yoğunlaşma veya yüzeyde istenmeyen küflerin oluşmasını engeller. Bulaşmaya karşı ve özellikle zararlı kontrolü dâhil, iyi gıda hijyeni uygulamalarına izin verir. Gerekli durumlarda, gıdanın uygun sıcaklıklarda muhafazası için yeterli kapasitede depolama şartları ile uygun sıcaklık kontrollü muameleyi, sıcaklıkların izlenmesini ve gerekli durumlarda kayıt edilmesini sağlar.

[169]Gıda işletmesinde bulunan tuvaletlerin yeterli sayıda, etkin bir drenaj sistemine bağlı sifonlu tuvalet bulunması gerekir. Tuvaletler gıdanın muamele edildiği odalara doğrudan açılmamalıdır(m.10/3). Bkz. Gıda Hijyeni – İşletmeler İçin Kılavuz (Türkçe Broşür), Gıda Standartları Kurumu Yayınları, İngiltere, 2006, s.6-7.

[170] Bkz. İşletmeler İçin Kılavuz, s.7.

- Amaca uygun drenaj sistemi[172] kurulmalıdır (m.10/8).
- Personel için hijyenik bir ortamın sunulması gerekmektedir (m.10/9).
- Temizlik ve dezenfeksiyon maddeleri uygun bir şekilde saklanmalıdır (m.10/10). Gıdanın muameleye tabi tutulduğu alanlarda depolanmamalıdır.

Yönetmeliğin 11. maddesi ile de özel hijyen gereklilikleri düzenlenmiştir. Düzenleme gereği "yemek yenilen alanlar" ve "12. maddede belirtilen gıda işletmeleri" kapsam dışında bırakılmıştır. Bunun dışında Yönetmelik gereği burada belirtilen özel hijyen gereklilikleri gıdaların üretim, işleme, dağıtım faaliyetlerini yürüten gıda işletmeleri için de geçerlidir. Çünkü Yönetmeliğin 7. maddesi ile üretim, işleme ve dağıtım faaliyetini yürüten işletmelerin üçüncü bölümde yer alan genel ve özel hijyen kurallarına tabi olacağı vurgulanmıştır. Özel hijyen gereklilikleri kapsam olarak ise gıdaların hazırlandığı, muameleye tabi tutulduğu veya işlendiği odalar için geçerlidir.

Özel gereklilikleri de üç başlık altında toplamak mümkündür. Buna göre kapsam dahilindeki gıda işletmeleri iyi gıda hijyeni uygulamalarına imkan sağlayacak şekilde tasarlanmalıdır. İkinci olarak kullanılan alet ve ekipmanın hijyeninin sağlanmasına yönelik gerekli koşulların sağlanması gerekir. Son olarak da gıdaların yıkanabilmesi için yeterli donanımın kurulması gerekmektedir.

### B. Diğer Özel Durumlar ve Hijyen Gereklilikleri

#### 1.Gıdaların Taşınması ve Hijyen Gereklilikleri

Gıdaların taşınması; üretim, hazırlama, işleme, paketleme, depolama, dağıtım ve satış aşamasındaki herhangi bir transfer işlemdir[173]. Yönetmelik kapsamında gıdaların taşınmasında da gıda hijyeni gereklilikleri aranmaktadır. Yönetmeliğin 13. maddesinde taşınma evresinde hangi hijyen gerekliliklerinin yerine getirilmesi

---

[171] Üretim yeri işin özelliğine uygun yoğunlukta aydınlatılmış olmalıdır. Aydınlatma tabiî renkleri değiştirmeyecek özellikte yapılmalı ve aydınlatma cihazlarında muhafaza bulunmalıdır (Tayyar, http://homepage.uludag.edu.tr/~mtayar/GIDA%20END%20HJY.htm, (07.01.14)).

[172] Drenaj istenmeyen suyun bulunduğu bölgeden tahliyesi edilmesidir. Gıda işletmelerinde drenaj sistemi bulaşmayı engelleyecek şekilde tasarlanır ve kurulur. Drenaj kanallarının tamamen veya kısmen açık olması halinde bu kanallar, atıkların kirli alandan temiz alana, özellikle son tüketici için yüksek risk oluşturan gıdaların muamele edildiği alanlara doğru veya bu alanların içerisine akmasını engelleyecek şekilde tasarlanır. Drenaj kanallarının tamamen veya kısmen açık olması halinde bu kanallar, atıkların kirli alandan temiz alana, özellikle son tüketici için yüksek risk oluşturan gıdaların muamele edildiği alanlara doğru veya bu alanların içerisine akmasını engelleyecek şekilde tasarlanır(m.10/8).

[173] Stranks, s. 144.

istendiği düzenlenmiştir. Buna göre taşınma aşamasında taşınmanın hangi araçlar ile yapılacağı, taşınmada dikkat edilmesi gereken hususlar, taşınmada kullanılan araçların sahip olması gereken özellikler, taşınma esnasında bulaşmanın önlenmesi için alınması gereken tedbirler ve taşınma esnasında uygun sıcaklık değerlerinin neler olduğu yönetmelik ile düzenlenmiştir. Yönetmelik ile gıdaların taşınma aşmasında daha da özel hijyen gerekliliklerine detaylı olarak sayılmıştır(m.13)[174]:

### 2.Gıda Ekipmanları ve Hijyen Gereklilikleri

Gıda işletmelerinde kullanılan gıda ekipmanlarının da hijyen koşullarını sağlaması gerekir[175]. Gıda ekipmanlarının taşıması gerektiği hijyen gereklilikleri Yönetmeliğin 14. maddesi ile sayılmıştır. Yönetmelik çerçevesinde gıda ekipmanları hijyen gerekliliklerinin yerine getmesı bakımından özellikle temizlik kurallarına uygun olarak şekilde kullanılmalı ve bulaşmaya neden olmayacak şekilde saklanmalıdır(m.14)[176]. Gıda Hijyeni Yönetmeliği amaçlarına ulaşılmasını güvenceye almak için ekipmana gerektiğinde uygun bir kontrol cihazı yerleştirilir.

---

[174] Gıdanın taşınması için kullanılan araç ve/veya kaplar, gıdayı bulaşmadan korumak için temiz tutulur, bakımlı bir şekilde ve iyi şartlarda muhafaza edilir ve gerekli durumlarda yeterli temizlik ve dezenfeksiyona izin verecek şekilde tasarlanır ve imal edilir. Taşıma araçlarının ve/veya konteynerlerin içindeki kaplar, bulaşmaya sebep olabileceği için, gıdadan başka herhangi bir maddenin taşınmasında kullanılmaz. Gerekli durumlarda; gıdalar ile gıda dışındaki maddelerin veya farklı gıdaların aynı anda birlikte konteyner ve/veya taşıma araçları ile taşınması halinde ürünlerin birbirinden yeterince ayrılması sağlanır. Sıvı, granül ve toz halindeki hazır ambalajlı hale getirilmemiş gıda; gıdanın taşınması için ayrılmış kaplar ve/veya konteyner/tankerlerde taşınır. Bu tür konteynerler, gıdanın taşınması için kullanıldığını göstermek amacıyla, "yalnız gıda içindir" şeklinde Türkçe veya Türkçe ile birlikte diğer herhangi bir yabancı dil kullanılarak, açıkça görülebilecek, silinmeyecek ve bu amaca yönelik olarak kullanıldığını gösterecek şekilde işaretlenir. Araçlar ve/veya konteynerler, sürekli taşınan gıdadan başka herhangi bir madde veya farklı gıdaların taşınmasında kullanılmaları durumunda, bulaşma riskinden kaçınmak için, yüklemeler arasında etkili bir şekilde temizlenir ve gerekli durumlarda dezenfekte edilir.Gıdalar, araçların ve/veya konteynerlerin içine bulaşma riskini en aza indirecek biçimde yerleştirilir ve korunur. Gıdaların taşınması için kullanılan araç ve/veya konteynerlerin, gerekli durumlarda taşınan gıdaları uygun sıcaklıklarda muhafaza etmesi ve söz konusu sıcaklıkları izlemeye imkân verecek nitelikte olması gerekir.

[175] Bkz. Bertling, Generelle Pflichten der Lebensmittelunternehmer, http://beck-online.beck.de/, (14.02.14); Tayyar, http://homepage.uludag.edu.tr, (21.12.13).

[176] Gıda ile temas eden malzeme, alet ve ekipmanın aşağıdaki temel hijyen gerekliliklerini sağlaması gerekir. Gıda ile temas eden malzeme, alet ve ekipman etkili bir şekilde temizlenir ve gerekli durumlarda dezenfekte edilir, temizlik ve dezenfeksiyon işlemi bulaşma riskini önlemek için yeterli sıklıkta yapılır. Gıda ile temas eden malzeme, alet ve ekipmanın bulaşma riskini en aza indirmeyi mümkün kılacak biçimde yapılmış ve bu amaca uygun malzemeden üretilmiş olması, çalışır durumda, bakımlı ve iyi şartlarda tutulması gerekir. Geri dönüşümlü olmayan taşıma kapları ve paketleme malzemeleri hariç ekipmanın, temizliğe ve gerekli durumlarda dezenfeksiyona imkân verecek biçimde yapılmış ve bu amaca uygun malzemeden üretilmiş olması, çalışır durumda, bakımlı ve iyi şartlarda tutulması gerekir. Ekipman; kendisinin ve çevresindeki alanın, yeterli temizliğine imkân verecek şekilde yerleştirilir(Gıda Hijyeni Yönetmeliği,m.14).

Ekipman ve taşıma kaplarında korozyonu[177] önlemek için kimyasal maddelerin kullanılması gerektiğinde, bu maddeler iyi uygulama ilkelerine göre kullanılır.

### 3.Gıda Atıkları

Gıda atıkları, pişirme, hazırlama, satış, depolama, taşıma ve servis sonucu ortaya çıkan hayvansal ve bitkisel kökenli (organik) ve ayrışabilen maddelerdir[178]. Yönetmelik'te madde başlığı her ne kadar gıda atığı olsa da madde çerçevesinde gıda atığı, gıda olarak tüketilmeyen yan ürünler, diğer atıklar olarak ayrıma gidilmiştir. Böyle bir sınıflandırma yapılmış olsa da maddede geçen hijyen gereklilikleri bütün atık türleri için de geçerlidir. Sınıflandırma ile gıda işlemlerinde çıkabilecek bütün atıkları madde kapsamında değerlendirme amaçlanmıştır. Gıda atığı gıda işletmelerinde işleme sonucu oluşan gıda maddelerinden arta kalan yan ürün niteliğindedir. Bu bağlamda gıda atıklarının korunması ve gıda güvenliğinin sağlanması çevresel bir boyut da taşımaktadır[179]. Gıda atıklarının bir kısmı gıdanın üretilmesinden hemen sonra yok edilmektedir. Bir kısmı ise daha düşük maliyetli teknolojiler kullanılarak yan ürünlere dönüştürülmektedir[180].

### 4.Su Tedariki

Yönetmeliğin 16. maddesinde gıda işletmelerinde kullanılacak suyun nasıl tedarik edileceği düzenlenmiştir. Ancak bu maddede sadece gıda üretiminde kullanılacak suya ilişkin düzenlemeler yer almaktadır[181]. Yönetmelik'te esas olarak, işletmede kullanılacak suyun temiz ve hijyenik olarak hazır bulundurulması gereği,

---

[177]Korozyon, metal veya metal alaşımlarının oksitlenme veya diğer kimyasal etkilerle aşınma durumu. Demirin paslanması, alüminyumun oksitlenmesi korozyona örnek olarak verilebilir. Türkçeye yabancı dillerden giren korozyon sözcüğü; yenme, kemirilme gibi anlamlarla alakalıdır. Aşınma, çürüme, paslanma, bozulma ve yenim gibi sözcüklerle karşılanabilir. http://tr.wikipedia.org/wiki/Korozyon, ( 07.01.14).

[178] Çağatay Güler ve Zakir Çobanoğlu, **Katı Atıklar**, Sağlık Bakanlığı Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara, 1994, s. 12.

[179] Angela Yu-Chen Lin, Hon Susana Tzy-Ying Huang ve Mark L. Wahlqvis, "Waste Management to İmprove Food Safety and Security for Health Advancement", http://search.proquest.com/docview/213833767/fulltextPDF?accountid=10527, (21.12.13).

[180] Sibel Yagcı, Altan Aylin, Fahrettin Gögüs ve Medeni Maskan, "Gıda Atıklarının Alternatif Kullanım Alanları", **Türkiye 9. Gıda Kongresi**,24-26 Mayıs, 2006, Bolu, www.gidadernegi.org, (21.12.13).

[181] Herhangi bir katkı, aroma veya zenginleştirme amaçlı madde ilave edilen kaynak suları, içme suları, doğal mineralli sular ve yapay sodaların üretimi, ambalajlanması, satışı, ithalat ve ihracatına ilişkin düzenlemeler Kanun'da yer almaktadır. Kanun bu tür sulara ilişkin düzenleme yapma görev ve yetkisini Tarım ve Sağlık Bakanlıklarına vermektedir. Bkz. Türkyılmaz, s. 4 vd. ; Mercanoğlu Taban, ss. 50–52; Arnık, s.53.

doğrudan gıda ile temas etmeyen başka amaçlar için kullanılan suyun içilebilir diğer sulardan ayırt edilmesi gerekliliği ve bu amaçlar doğrultusunda gerekli işaretlemelerin yapılması, geri kazanılan suyun kullanım şartları, buzun üretim şartları, gıda ile temas edecek buharın oluşum koşulları, ısıl işlemden sonra soğutmada kullanılan suyun niteliği düzenlenmektedir. Genel manada gıda işletmelerinin su tedarikine ilişkin hijyen gerekliliklerine uyduğunu söylemek mümkündür. Yapılan araştırmalarda gıda işletmelerinin sadece % 5'inde kurallara aykırılık bulunduğu gözlenmiştir.

### 5.Personele İlişkin Hükümler

Gıda Hijyeni Yönetmeliğinin 17. maddesinde gıda işletmelerinde çalışan personelin uyması gereken hijyen kuralları düzenlenmiştir[182]. Madde hükmü ile gıda personelinin kimler olduğu sayılmamış bunun yerine "gıdanın muameleye tabi tutulduğu alanlarda çalışan bütün personelin" ifadesi kullanılmıştır. Söz konusu personel gıdaların işleme tutulması sürecine katılan bütün personeli kapsamaktadır. Bu personel işletmelerde istihdam edilmiş kişiler olabileceği gibi doğrudan kendi işini yapan ve özellikle 12. madde kapsamında olan çadır, büfe ve seyyar satış araçları gibi taşınabilir ve/veya geçici gıda işletmelerinde faaliyette bulunan kişileri de kapsamaktadır.

Yönetmelik kapsamında ise esas olarak "gıda personelinin kişisel hijyenine[183] önem verilmesi"[184], "hastalık taşıması durumunda gıda faaliyetine dâhil edilmemesi ve hastalık sebeplerinin araştırılması"[185] hususları düzenlenmektedir. Bunu yanında gıda personeli gıda hijyeni konusunda ve HACCP uygulamaları konusunda gerekli eğitimleri alması gerekir (Gıda Hijyeni Yönetmeliği,m.21)[186].

---

[182] Bkz. http://hbogm.meb.gov.tr/modulerprogramlar/kursprogramlari/gida/moduller/personel_hijyeni, (21.12.13).

[183] Kişisel hijyen gereklilikleri konusunda bkz. Bilici, Uyar, Beyhan ve Sağlam, s.7; İşletmeler İçin Kılavuz, ss. 13-14.

[184] Gıdanın muameleye tabi tutulduğu alanlarda çalışan bütün personelin, kişisel temizliğini sürdürmeye azami itina göstermesi, temiz ve gerekli durumlarda uygun koruyucu kıyafet giymesi gerekir(m.17/1).

[185] Gıda ile taşınabilen bir hastalığı olan veya bu hastalığın taşıyıcısı durumundaki veya enfekte yara, deri enfeksiyonları, ağrılar veya ishal gibi şikâyetleri olan kişilerin herhangi bir şekilde doğrudan veya dolaylı bulaştırma ihtimali varsa, gıda ile temasına, gıdaları muamele etmesine veya gıdaların muameleye tabi tutulduğu alanlara girmesine izin verilmez. Gıda işinde çalışan, gıda ile teması olma ihtimali olan ve (madde metninde belirtilrn) belirtileri gösteren kişiler, hastalığını veya belirtilerini ve eğer mümkünse hastalığının sebeplerini gıda işletmecisine bildirir(m.17/-2,3).

[186] Bertling, Generelle Pflichten der Lebensmittelunternehmer, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

Burada dikkat edilmesi gereken husus gıda personeli hem faaliyeti yürütürken temel hijyen kurallarına uygun hareket etmesi gerekir, hem de faaliyet sürecinde kendi kişisel hijyenine özen göstermelidir. Bu noktada "personel hijyeni" kavramı ikili bir anlam taşımaktadır[187]. Personel hijyeni de izlenmeli ve de kontrol edilmelidir[188].

### 6.Isıl İşlem

Isıl işlem, gıdaların bozulmasına neden olabilecek organizmalara karşı gıdaları daha dayanaklı hale getirmek için ısı uygulayarak muhafaza işlemidir[189]. Haşlama, pişirme, kızartma ve benzer işlemlerde de ısıdan yararlanılmaktadır. Ancak bunlara ısıl işlem denemez. Çünkü bu işlemlerdeki amaç mikroorganizmaları öldürerek gıdaları dayanıklı hale getirmek değildir[190]. Isıl işlem geleneksel manada hermetik bir ambalajda[191] olan gıdanın belirli bir sıcaklığa kadar ısıtılıp sonra da soğutulmasıdır. Meyve, sebze, et, hazır yemekler vb. ile salça ve meyve suyu gibi gıdalar kutu ve diğer ambalajlara konularak ısıl işleme tabi tutularak, bozulmaya neden olabilecek veya tehlike yaratabilecek mikroorganizmalar yok edilmektedir[192]. Bu şekilde ayrıca daha sonra bozulmaya neden olabilecek enzimler de inaktive olmaktadır. Ayrıca gıdalar hermetik kaplarda muhafaza edildiği için gıdalara mikroorganizmaların bulaşması söz konusu olmayacağından gıdalar da mikrobiyolojik tehlikelere karşı korunmuş olacak ve daha dayanıklı hale gelecektir[193]. Gıda işletmeleri ısıl işlem sürecinde, bulaşmanın önlenmesi[194], alet,

---

[187] Detaylı açıklamalar için bkz. Tayyar, http://homepage.uludag.edu.tr, (21.12.13); Milli Eğitim Bakanlığı, Mesleki Eğitim ve Öğretim Sisteminin Güçlendirilmesi Projesi Personel Hijyeni Modülü, http://www.kirklareli.edu.tr/download//by-files/79411562.html, (21.12.13).

[188] Bkz. Steinbüchel, Lebensmittelüberwachung in der Praxis, http://beck-online.beck.de/, (18.02.14).

[189] Steinbüchel, Hygienerecht, http://beck-online.beck.de/, (18.02.14).

[190] http://www.gidacilar.net/gida-sanayiinde-kullanilan-isil-islemler-ve-donatimlari-t583.html, (21.12.13).

[191] Hermetik olarak kapatılmış kap veya ambalaj "tehlike girişine karşı güvenlik oluşturmak amacıyla tasarlanmış kap" olarak tanımlanmaktadır (Gıda Hijyeni Yönetmeliği,m.4/2-f).

[192]www.gidacilar.net/gida-sanayiinde-kullanilan-isil-islemler-ve-donatimlari-t583.html, (21.12.13).

[193] http://www.gidacilar.net/gida-sanayiinde-kullanilan-isil-islemler-ve-donatimlari-t583.html, (21.12.13). "Gıdanın ambalajlandıktan sonra ısıtıldığı geleneksel ısıl işlem uygulamasında ise; gıdanın kalitesinde ve besleme değerinde bazı önemli olumsuzluklara neden olmaktadır. Çünkü kapalı bir kapta gıdanın hızla ve homojen bir şekilde ısınması zordur. Nitekim gıdanın, kap çeperlerine yakın olan katmanları daha hızla ısınıp buradaki mikroorganizmaların ölümü gerçekleştiği halde iç katmanları henüz yeterince ısınamamakta ve buradaki mikroorganizmalar canlı kalmaktadır. Buradaki mikroorganizmaları da öldürmek için daha uzun süre ısıtmak zorunlu bulunmakta ve bu sırada dış katmanlar ısı etkisinde gereğinden fazla kalarak önemli kalite kayıpları ortaya çıkmaktadır. İşte bu nedenle "ambalaj içinde" ısıl işlem uygulaması yerine, son dönemlerde, ambalaja doldurmadan önce

ekipman ve diğer değerlerin kontrolü[195], uluslararası standartlara uygunluk[196] konularında gerekli önlemleri almak zorundadır.

### 7.Ham Maddelerin Niteliği ve Hijyen Gereklilikleri

Gıdaların hijyenini ve bu sayede gıda güvenliğini sağlayabilmek için ham madde hijyenini de sağlamak gerekir. Ham maddelerin sağlığa uygun olmayan koşullarda bulunması veya üretilmesi buna dayalı olarak üretilen gıda maddelerinin de sağlıksız olmasına neden olur. Böylece hem sağlıksız hem de kalitesiz gıdaların üretilmesi söz konusu olabilir. Örneğin hijyenik olmayan etten hazırlanan kıyma ve hatta kıymadan hazırlanan diğer gıda maddeleri güvenli olmayacaktır[197]. Bu nedenle ham maddelerin de denetime tabi tutulması gerekmektedir. Ham maddelerin bulunduğu ortam, hijyen, paketleme, ambalaj, sıcaklık-soğukluk ve diğer belirleyici unsurlar bakımından denetlenmesi gerekmektedir[198].

Gıda Hijyeni Yönetmeliği'nin 18. maddesi ile gıda hijyeninin sağlanmasında ham madde gerekliliklerine yönelik temel kurallar düzenlenmiştir. Buna göre gıda işletmecisi tehlikeli ham maddeler ve bunların bileşenleri veya işlenmiş ürünlerin üretiminde kullanılan diğer maddeleri kabul etmemesi gerekir(m.18/1). Gıda işletmecisinin deposunda bulunan ham madde niteliğindeki ürünler ve diğer bileşenler uygun şartlarda saklanmalıdır. Depolar bu şartları sağlayacak şekilde tasarlanmalıdır(m.18/2). Ham maddelerin güvenliği için gerekli soğutma sistemleri kurulmalı ve devamlılığı sağlanmalıdır(m.18/5). Aynı şekilde gıdaların muameleye tabi tutulma aşamalarında gerekli olan soğutma ve ısıtma sistemlerinin de kurulması gerekir (m.18/6,7,8)[199].

---

ısıl işlem uygulamasının esas alındığı "aseptik proses" uygulamaları geliştirilerek gıdaların kalitesi olabildiğince korunabilmektedir". http://www.gidacilar.net/gida-sanayiinde-kullanilan-isil-islemler-ve-donatimlari-t583.html, (21.12.13).

[194] İşlenmemiş bir ürünü işlemek veya işlenmiş bir ürünü daha ileri düzeyde işlemek için kullanılan herhangi bir ısıl işlem yönteminin; işleme tabi tutulan ürünün her tarafını verilen zaman süresi içerisinde istenilen sıcaklığa yükseltmesi ve işlem sırasında gıdanın bulaşmasını önlemesi gerekir(m.20/1-a).

[195] Gıda işletmecisinin, uygulanan yöntemin istenilen amaçlara ulaşabilmesini sağlamak için, otomatik cihazların kullanılması dâhil, özellikle sıcaklık, basınç, kapama ve mikrobiyoloji gibi ilgili temel parametreleri düzenli olarak kontrol etmesi gerekir(m.20/1-b).

[196] Kullanılan yöntemin; pastörizasyon, ultra yüksek sıcaklık/UHT veya sterilizasyon gibi uluslararası kabul görmüş standartlara uygun olması gerekir (m.20/1-c).

[197] Bkz. Millî Eğitim Bakanlığı Modülü, s.5.

[198] Bertling, Generelle Pflichten der Lebensmittelunternehmer, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

[199] Bkz. Steinbüchel, Hygienerecht, http://beck-online.beck.de/, (18.02.14).

### 8.İyi Uygulama Kılavuzları

İyi uygulama kılavuzları gıda üretim sürecinde gıda işletmecilerinin nasıl hareket edeceğini belirleyen prensiplerin yer aldığı dokümandır. İyi uygulama kılavuzlarına ilişkin temel düzenlemeler AB Hukuku çerçevesinde 852/2004 Sayılı Konsey Tüzüğü'nde yer almaktadır(m.7–9)[200]. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu çerçevesinde iyi uygulama kılavuzları yayınlamaktadır[201].

İyi uygulama kılavuzları Bakanlığın teşvik etmesi sonucu hazırlanır. Gıda işletmelerinin iyi uygulama kılavuzları hazırlama zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu nedenle hazırlanması ihtiyari nitelik taşıyan kılavuzların bulunması da ihtiyari nitelik taşımaktadır[202]. Gıda Hijyeni Yönetmeliği'ne göre gıda işletmeleri iyi uygulama kılavuzlarını HACCP ilkelerini ve iyi hijyen uygulamalarını içerecek şekilde hazırlamalıdır[203].

İyi uygulama kılavuzları gıda işletmecileri veya sektör tarafından da hazırlanabilir. Kılavuzların hazırlanmasından Türk Standartları Enstitüsü'nden de destek alınabilir. TSE, Teknik Mevzuatın ve Standartların Türkiye ile Avrupa Birliği Arasında Bildirimine Dair Yönetmelik ile ulusal standardizasyon kuruluşu olarak kabul edilmektedir. İyi uygulama kılavuzlarının hazırlanmasından sonra Bakanlık tarafından değerlendirilir. Bakanlık bu değerlendirmesinde yukarıda bahsettiğimiz iyi uygulama kılavuzlarının hazırlanma aşamalarında uyulması gereken esaslara uygunluğunu, kılavuz içeriğinin sektör tarafından uygulanabilirliğini, kapsadığı gıda

---

[200] Bkz. Murmann, Lebensmittelüberwachung in der Praxis, http://beck-online.beck.de/, (14.02.14).
[201] Hâlihazırda hazırlanan kılavuzlar için bkz. http://www.tarim.gov.tr/Sayfalar, (22.11.13).
[202] Bkz. Danone'nin süt ürünleriyle ilgili iyi uygulama örnekleri, **Gıda Güvenliği Dergisi**, Mayıs-Haziran 2008, Sayı:3, ss. 44–48.
[203] İyi uygulama kılavuzlarının hazırlanması zorunluluk teşkil etmemekle birlikte, hazırlanması durumunda bazı hususların dikkate alınması gerekmektedir. İyi uygulama kılavuzları, Kodeks Alimentarius Komisyonunun mevcut olan iyi uygulama kılavuzları ve mevzuat hükümleri göz önünde bulundurularak, Bakanlık ve tüketici örgütleri de dâhil kılavuzdan etkilenebilecek ilgili tarafların katılımı veya görüşü alınarak gıda sektörü tarafından hazırlanır. Buradaki amaç hem uluslararası standartlara uygunluk hem de katılımcı/müzakereci bir modelin uygulanmasını sağlamaktır. Somut olarak katılımı sağlanabilecek kurumlara, üniversiteler, bilimsel kuruluşlar, üretici birlikleri, dernekler, federasyon ve konfederasyonlar ve sektör ile ilgili diğer kurum ve kuruluşlar örnek gösterilebilir. Birincil üretim ve yönetmelik ile belirlenen bazı faaliyetlere ilişkin iyi uygulama kılavuzlarında yine Yönetmelik'te belirlenen tavsiyelere uyulması gerekmektedir. Tavsiyeler yönetmeliğin 25. maddesi ile düzenlenmiştir(Gıda Hijyeni Yönetmeliği,m.24/2).

sektörüne yol gösterici niteliğini kontrol eder. Hâlihazırda birçok faaliyet konusuna ilişkin uygulamada iyi uygulama kılavuzları çıkarılmaktadır[204].

## VI. GIDALARIN AMBALAJLANMASI VE PAKETLENMESİ

### A. Gıdaların Ambalajlanması

#### 1. Kavram

5996 Sayılı Kanun'da ve yürürlükteki Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği'nde ambalajlama tanımlanmamıştır. Gıda Hijyeni Yönetmeliği'nde ambalajlama/ambalaj, gıdanın bir kaba doğrudan temas edecek biçimde yerleştirilmesi veya kabın kendisi, olarak tanımlanmıştır(m.4/2-a). Türk Gıda Kodeksi Etiketleme Yönetmeliği'nde ise "dış ambalaj" düzenlenmiş ve "hazır ambalajlı gıdaların piyasaya arzı sırasında içine konulduğu koruma veya taşıma ambalajı" olarak tanımlanmıştır (m. 4/1-g)[205].

Gıda endüstrisi bakımından ambalajlama, gıdanın depolanması, raf ömrü ve tüketiciye ulaşması anına kadar uygun koşullar altından saklanabilmesi için uygulanan işlemleri ifade eder[206]. Ambalaj ise, gıdaların raf ömrü sonuna kadar, gıdaların uygun koşullar altında saklanmasını sağlayan bir araç niteliğindedir[207]. Diğer yandan ambalajlanma tüketicilerin karar alma sürecini aktif bir şekilde etkilemektedir[208].

Hacmi ne olursa olsun her gıda işletmesinde bir ambalaj ünitesi bulunur. Gıdaların ambalajlanması gereği temelde dört etkenden doğmaktadır[209]: gıdayı makro ve mikro organizmalardan korumak ve kirlenmesini önlemek, gıdanın nem kaybetmesini veya kazanmasını önlemek, oksijen ve ısıkla temasını kesmek, taşıma

---

[204] Bkz. Gıda Satış Yerleri İçin İyi Hijyen Uygulamaları Rehberi, Türkiye Esnaf ve Sanatkârları Konfederasyonu Yayını, İstanbul, Tarihsiz, s.9 vd.

[205] Mülga Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği'nde ambalajlama "gıda maddelerinin; içinde tutma, koruma ve bilgi verme amacıyla ambalaj materyali kullanılarak sarılmaları ve/veya kaplara yerleştirilmeleri"(m.4) olarak tanımlanmıştı. Ambalaj materyali ise, "gıda maddelerini dış etkenlerden koruyan ve içine konan gıda maddesini birarada tutarak taşıma, depolama, dağıtım, tanıtım ve reklam gibi pazarlama işlemlerini kolaylaştıran veya gıda maddeleri ile temasta bulunmak üzere üretilen plastik, cam, seramik, kâğıt, metal, ahşap ve/veya bunların karışımından elde edilen materyaller" (m.4) olarak tanımlanmaktaydı.

[206] Bkz. Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Sektör Rehberleri - Ambalaj Sanayii, İstanbul Sanayi Odası Yayınları, İstanbul, 2010, s.9 vd.

[207] Milli Eğitim Bakanlığı, Gıda Teknolojisi Gıda Üretiminde Hijyen 2 Modülü (Hijyen 2 Modülü), http://megep.meb.gov.tr/mte_program_modul/modul_pdf/541GI0083.pdf, (22.11.13).

[208] Bkz. Füsun Gökalp, "Gıda Ürünleri Satın Alma Davranışında Ambalajın Rolü", **Ege Akademik Bakış**, Cilt:1, Sayı: 7, 2007, ss.79–97.

[209] Hijyen 2 Modülü, http://megep.meb.gov.tr/mte_program_modul/modul_pdf, (22.11.13).

ve dağıtımda güven sağlamak. Gıda endüstrisinde yaygın olarak kullanılan ambalajlar 3 gruptur[210]: sert ambalajlar (cam ve metal ambaljalar), esnek ambalajlar (plastik, metal folyo, kağıt ve korton ambalajlar) ve çok katlı ambalajlar. Ambalaj materyalleri de ambalaj maddelerini oluşturması ve gıdaları doğrudan veya dolaylı olarak etkilemeleri nedeniyle hukukun düzenleme konusu olmaktadır[211].

### 2.Ambalajlama Türleri

#### a) Aktif Ambalajlama

Aktif ve akıllı madde ve malzemeler, gıda ile temas eden madde ve malzemeler kategorisindendir[212]. Bu maddelerin hukuki rejimi Türk Gıda Kodeksi Gıda İle Temas Eden Madde ve Malzemeler Yönetmeliği[213] ile düzenlenmiştir. Aktif maddeler ile yapılan aktif ambalajlama ile gıdaların aktif olarak korunması amaçlanmaktadır. Aktif ambalajlama ile hem gıdaların temel özellikleri hem de raf ömrünün uzatılması sağlanmaktadır[214]. Bu tür ambalajlama oksijenin, nemin, etilenin[215] tutulması, etonal[216] ve lezzet bileşenlerinin yayılmasının sağlanması ve antimikrobiyal aktiveleri de içermektedir[217].

---

[210] Hijyen 2 Modülü, http://megep.meb.gov.tr/mte_program_modul/modul_pdf, (22.11.13).
[211] Bkz. Adolf Miller, "The Effect of the Food Law on Packaging Materials", www.heinonline.com, (24.12.13)
[212] Bertling, Emtia, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).
[213] Yönetmeliğin 6. maddesi ile aktif ve akıllı madde ve malzemeler için özel hükümler getirilmiştir. Öncelikli olarak aktif ve akıllı maddeler genel kurallara aykırı olarak gıdanın bileşiminde istenmeyen değişiklere neden olabilir veya duyusal özelliklerde değişiklik meydana getirebilir. Bu durumda söz konusu aykırılıklar ancak Türk Gıda Kodeksi Gıda Katkı Maddeleri Yönetmeliği ve ilgili diğer gıda mevzuatı hükümlerine uygun olmak koşuluyla kabul edilebilir (m.6/1). Aktif ve akıllı madde ve malzemeler ile ilgili olarak özel kurallar belirleninceye kadar, gıdaya ya da gıdanın bulunduğu ortama geçecek olan ve aktif ve akıllı malzemelere bilinçli olarak eklenmiş maddelerin kullanımına, gıda mevzuatı çerçevesinde izin verilir. Bu maddeler Türk Gıda Kodeksi Etiketleme Yönetmeliğinde yer alan bileşen tanımı kapsamında değerlendirilir(m.6/2). Aktif madde ve malzemeler gıdanın bileşiminde veya duyusal özelliklerinde bozulmuş gıdayı gizleyecek şekilde kullanılmamalıdır (m.6/3). Yine akıllı madde ve malzemelerin tüketiciyi yanıltacak şekilde kullanılmaması gerekir(m.6/4). Gıda ile temas eden madde ve malzemelerin bir kısmı tüketilebilecek kısımda olabilir. Madde ve malzemelerin tüketilmemesi gereken kısımları diğer kısımlardan açık şekilde belirlenebilecek biçimde etiketlenmesi gerekir(m.6/5). Etiketleme yapılırken aktif ve akıllı madde ve malzemelerin aktif ve akıllı oldukları vurgulanır(m.6/6).
[214] Murat Özdemir ve John D. Floros, "Active Food Packaging Technologies", http://search.proquest.com/docview/199126938, (18.12.13).
[215] Etilen (eten), alken sınıfından renksiz bir gaz niteliğindedir(http://tr.wikipedia.org/wiki/Etilen, (08.01.14))
[216] Etanol, etil alkol veya bitkisel alkol; renksiz ve yanıcı bir kimyasal bileşik. Alkollü içeceklerde kullanılan tek alkol türüdür. Ayrıca bir kısım vitamin şuruplarında çözücü olarak kullanılmaktadır. (http://tr.wikipedia.org/wiki/Etanol, (08.01.14)).
[217] Funda Çetin, "Aktif ve Akıllı Ambalajlama", www.pagev.org.tr/admin/PICS/dosyalar, (22.11.13).

Avrupa Birliği mevzuatı çerçevesinde aktif ve akıllı ambalajlama madde ve malzemeleri 1935/2004[218] ve 450/2009[219] Sayılı Konsey Yönetmelikleri'nde düzenlenmiştir. 1935/2004 Sayılı Konsey Yönetmeliği'ne göre aktif ve akıllı madde ve malzemelerin piyasaya sürülebilmesi için bu maddelerin ve malzemelerin bileşenlerini gıdaya sağlığı tehdit edecek, gıda içeriğini değiştirecek, temel özelliklerini bozacak şekilde geçirmemesi gerekir.

**b) Akıllı Ambalajlama**

Akıllı ambalajlama ile de gıdaların durumunun denetlenmesi amaçlanmaktadır. Örneğin bu tür ambalajlama ile ambalajın üstündeki rengin değişmesi veya benzer sistemler ile gıdaların son kullanma tarihi, zarar görme ihtimali tespit edilebilmektedir[220]. Akıllı etiketler olarak da bilinen bu teknoloji, çalışma prensiplerine göre; zaman-sıcaklık indikatörleri, tazelik indikatörleri, patojen indikatörler, biyosensörler, gaz konsantrasyon indikatörleri ve radyo frekanslı tanıma sistemleri olarak sınıflandırılabilir[221]. Akıllı ambalajlama ile dış çevre ve sistemdeki bileşenler ile etkileşim de takip edilebilmekte ve böylece gıdaların izlenebilirliği de sağlanmaktadır[222].

### 3.Ambalajlamada Uyulması Gereken Kurallar

5996 Sayılı Kanun'da bir çok hususta ambalajlanma ve paketlemeye ilişkin kurallar ve gereksinimler düzenlenmiştir. Ancak genel, kapsayıcı temel özellikler ve kuralların belirlenmesi yoluna gidilmemiştir. Kanun'un 23. maddesine göre ambalaj/lamaya ilişkin kuralları içeren kodeksleri çıkarma görevi Bakanlığa aittir.

---

[218] Regulation (EC) No 1935/2004 of the European Parlıament and of the Council of 27 October 2004 on Materials and Articles İntended to Come into Contact with Food and Repealing Directives 80/590/EEC and 89/109/EEC bkz. http://eurlex.europa.eu, (22.11.13).

[219] Commission Regulation (EC) No 450/2009 of 29 May 2009 on Active and İntelligent Materials and Articles İntended to Come into Contact with Food, http://eurlex.europa.eu, (22.11.13).

[220] Bkz. Çetin, http://www.pagev.org.tr/admin/PICS/dosyalar/Aktif_ve_Akilli_Ambalaj.pdf, (22.11.13); Veli Gök, "Gıda Paketleme Sanayinde Akıllı Paketleme Teknolojisi", http://www.teknolojikarastirmalar.com/pdf/tr/02_020107_6_gok_tr.pdf, (22.11.13); Veli Gök ve Ali Batu ve Raziye Telli, "Akıllı Paketleme Teknolojisi", Türkiye 9. Gıda Kongresi; 24–26 Mayıs, Bolu 2006, ss. 45-48; Gülhis Kokangül ve Hasan Fenercioğlu, "Gıda Endüstrisinde Akıllı Ambalaj Kullanımı", http://teknolojikarastirmalar.com/pdf/tr/02_2012_7_2_130_759.pdf, (22.11.13).

[221] Servet Özçandır ve Hasan Yetim, "Akıllı Ambalajlama Teknolojisi ve Gıdalarda İzlenebilirlik", **Gıda Teknolojileri Elektronik Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, 2010, ss.1-11, http://teknolojikarastirmalar.com, (22.11.13).

[222] Nurcay Kocaman ve Belgin Sarımehmetoğlu, "Gıdalarda Akıllı Ambalaj Kullanımı", **Veteriner Hekimler Derneği Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 81, Ankara, 2010, s.67 (http://www.vethekimder.org.tr, (22.11.13)).

İlgili maddede ambalajlamaya ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bakanlık ambalajlamaya ilişkin henüz bir tebliğ yayımlamamıştır.

Ambalajlamaya ve paketlemeye ilişkin temel kurallar Gıda Hijyeni Yönetmeliği'nin 19. maddesi ile düzenlenmiştir[223]. Buna göre ambalajlamada ve paketlemede şu temel kurallara uyulması gerekir:

- Ambalajlama ve paketleme için kullanılan materyal bulaşma kaynağı olamaz.
- Ambalaj materyali, bulaşma riskine maruz kalmayacak biçimde depolanır.
- Ambalajlama ve paketleme işlemleri ürünlerin bulaşmasını önleyecek şekilde yürütülür. Uygun durumlarda ve özellikle teneke kutu ve cam kavanoz kullanıldığında, kapların yapısının bütünlüğünün ve temizliğinin sağlanması gerekir.
- Gıdalar için tekrar kullanılan ambalajlama ve paketleme materyalinin temizlenmesi ve gerekli durumlarda dezenfekte edilmesinin kolay olması gerekir.

**B. Paketleme**

Paketleme, bir veya birden fazla ambalajlanmış gıdanın ikinci bir kaba yerleştirilmesidir. Paket ise, yerleştirilen ikinci kabın kendisini ifade eder(Gıda Hijyeni Yönetmeliği, m.4; 852/2004 Sayılı Konsey Tüzüğü). Günümüzde gıda paketlenmesinin gıda endüstrisi açısından ürünün içeriği hakkında bilgi vermek, ürünü fiziken korumak gibi birçok önemli fonksiyonu bulunmaktadır[224]. Paketlemede kâğıt, metal, plastik, kâğıt gibi bit çok materyal kullanılmaktadır. Paketleme gıda maddelerini mikroorganizma kontaminasyonlarından; böcek, kemirgen gibi haşerat saldırılarından, müdahaleden(tahrifat), istenmeyen kimyasal madde, buhar,

[223] Hali hazırda ambalajlamaya ilişkin iki yönetmelik bulunmaktadır: Ahşap Ambalaj Malzemelerinin Isıl İşleme Tabi Tutulması ve İşaretlenmesine Dair Yönetmelik, Bitki Koruma Ürünlerinin Sınıflandırılması, Ambalajlanması ve Etiketlenmesi Hakkında Yönetmelik.
[224] Mona Popa ve Nastasia Belc, "Packaging", **Food Safety A Practical and Case Study Approach** (Ed. Anna McElhatton ve Richard J. Marshall), Springer Publishing, USA, 2007, s. 68.

oksijenden, sıkışma, ezilme, baskı altında kalma ve nakliye hasarından koruyacaktır[225].

## VII. GIDALARIN ETİKETLENMESİ

### A. Kavram ve Kapsam

Gıdaların etiketlenmesi; ürün tanıtılması, tanımlanması, markası ve üreticisinin belirlenmesi, kullanma ve hazırlama bilgileri ile mevzuatta belirtilen miktar, bileşen, fiyat, üretim ve son kullanma tarihleri gibi bilgilerin tüketicilere sunulmasıdır[226]. Söz konusu bilgilerin işlendiği etiketler birçok çeşitten oluşabilir[227]. Özellikle 20. yüzyılın sonlarından itibaren gıda hakkında bilgi sahibi olma tüketici güvenliği ve memnuniyeti açısından önemli hale gelmiştir[228]. Bu aynı zamanda tüketiciler açısından ürünlerin içeriğini bilme hakkının bir gereğidir[229]. Gıda maddelerinin etiketlenmesi ile birlikte bir taraftan hukuki yükümlülükler yerine getirilirken diğer yandan da tüketici açısından gıda maddeleri fark edilebilir, cezbedici kılınmaktadır[230]. Böylece etiketleme süreci piyasada adil rekabet etmenin bir parçası haline de gelmektedir[231].

Hukuki tanımlamalara bakacak olursak, Gıda Kodeksi Yönetmeliğine göre 'etiket', "gıdanın ambalajının veya kabının üzerine yazılmış, basılmış, şablon ile basılmış, işaretlenmiş, kabartma ile işlenmiş, soğuk baskı ile basılmış veya yapıştırılmış olan herhangi bir işareti, markayı, damgayı, resimli veya diğer tanımlayıcı unsurları" ifade eder. Etiketleme ise "gıda ile birlikte sunulan veya gıdayı tanıtan ambalaj, paket, doküman, bildirim, etiket gibi materyallerin üzerinde yer alan

---

[225] Make It Safe, A Guide to Food Safety, CSIRO Food and Nutritional Sciences, Csiro Publishing 2010, s.197.
[226] Fortin, s. 49 vd.
[227] Etiket çeşitleri temelde dört grup halindedir. Bunlar "kâğıt ve folyo etiketler", "termoplastik etiketler", "vitray dekorasyonlar" ve " yazı ve desen baskıları"dır. Ayrıntılar için bkz. Hijyen 2 Modülü, http://megep.meb.gov.tr/mte_program_modul/modul_pdf/541GI0083.pdf, (30.12.13).
[228] MacMaoláin, s.77; David Alan Nauheim, "Food Labelİng and The Consumer's Rİght to Know: Gİve the People What They Want, **Liberty University Law Review**, 2009, www.westlaw.com, (30.12.13); Frederick H. Degnan, "The Food Label And The Rıght-To-Know", **Food and Drug Law Journal**, 1997, www.westlaw.com, (30.12.13).
[229] Moritz Hagenmeyer, Lebensmittel-Kennzeichnungsverordnung, http://beck-online.beck.de/ , (13.02.14); Nauheim, www.westlaw.com, (30.12.13); Degnan, www.westlaw.com, (30.12.13).
[230] Hijyen 2 Modülü, http://megep.meb.gov.tr/mte_program_modul/modul_pdf, (30.12.13).
[231] Hagenmeyer Moritz, Lebensmittel- Kennzeichnungsverordnung, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

gıda ile ilgili her türlü yazı, bilgi, ticari marka, marka adı, resimli unsur veya işaretleri" gösterme/bildirme faaliyetidir(m.4/1).

Etiketlenmenin neleri içerdiği, hangi hususların etiketlenmenin konusunu oluşturduğu, ne tür gıdalarda etiketlemeye ihtiyaç duyulduğu Gıda Etiketleme Yönetmeliği ile belirlenmiştir. Buna göre son tüketiciye ve toplu tüketim yerlerine arz edilen gıdaların etiketlenme kurallarına uyması gerekir. Etiketlenme kapsamında ise gıdaların genel ve belirli özel kuralları, beslenme yönünden etiketleme kuralları, tanıtımı ve reklâmına ilişkin belirli kuralları ve gıdalardaki beslenme ve sağlık beyanlarına ilişkin kuralları yer almaktadır(m.2). Gıda etiketlerinin önemi izlenebilirliği sağlaması bakımından da önemlidir[232]. Ayrıca izlenebilirliği sağlamak amacıyla ürün takip sistemi kurulabilir veya kurdurulabilir(m.45).

### B. Hukuki Dayanak

Gıdaların etiketlenmesine dair kurallar öncelikle 5996 Sayılı Kanun'a dayanmaktadır. Kanun'un 23. maddesine göre etiketlemeye ilişkin kuraları içeren kodeks Bakanlık tarafından çıkarılır. Kanun'un 24. maddesine göre etiketlemenin yanıltıcı nitelikte olmaması gereği vurgulanmıştır. Kanuni düzenlemelere dayanılarak Türk Gıda Kodeksi Etiketleme Yönetmeliği çıkarılmıştır. Yönetmelik ile son tüketiciye ve toplu tüketim yerlerine arz edilen gıdaların genel ve belirli özel etiketleme kuralları, beslenme yönünden etiketleme kuralları, tanıtım ve reklama ilişkin kurallar, sağlık ve beslenme beyanlarına ilişkin kurallar belirlenmeye çalışılmıştır.

Türk Gıda Kodeksi Etiketleme Yönetmeliği'nin hazırlanması aşamasında Avrupa Birliği gıda mevzuatını örnek almanın, bu mevzuata uygun paralel düzenlemeler yapma arzusunun bir gereği olarak konuya ilişkin Topluluk direktifleri esas alınmıştır[233]. Avrupa Birliği gıda mevzuatında etiketleme konusu esas olarak

---

[232] Leibovitch, http://search.proquest.com, (30.12.13).

[233] Yönetmeliğin 3. maddesi çerçevesinde özellikle belirtilen topluluk direktifleri dikkate alınarak, bu direktiflere paralel bir yönetmelik hazırlanmaya çalışılmıştır: 2000/13/EEC Sayılı Gıda Maddelerinin Etiketlenmesi, Tanıtımı ve Reklâmına İlişkin Üye Devletlerin Kanunlarının Yaklaştırılması Hakkında Direktif, 2000/13/EEC Sayılı Belirli Gıda Maddelerinin Etiketinde Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifinde Belirtilenler Dışında Bildirimi Zorunlu Olan Bilgiler Hakkında 2008/5/EC Sayılı Direktif, 79/112/EEC Sayılı Gıda Maddelerinin Etiketlenmesi Hakkında Konsey Direktifinin 7 nci Maddesinin Hükümlerine İstisna Getirilmesine Yönelik 1999/10/EC Sayılı Direktif, 2002/67/EC Sayılı Kinin İçeren Gıda Maddelerinin ve Kafein İçeren Gıda Maddelerinin Etiketlenmesi Hakkında

2000/13 Sayılı Direktif ile belirlenmiştir. Bu direktif fonksiyonel etiketleme ilkesine dayanmaktadır. Direktif, tüketicinin ürünün bileşenine, imalatçısına, depolama ve hazırlama metodlarına ilişkin tüm gerekli bilgilerin edinilmesini amaçlamaktadır[234]. Üreticiler ve imalatçılar tüketiciyi yanıltmamak koşuluyla istedikleri bilgiyi etikete koyabilirler. Ancak Direktif gıdanın hastalık önleme, tedavi etme ve iyileştirme gibi özelliklerinin bulunduğunun belirtilmesini yasaklamaktadır[235].

Bazı durumlarda belirli gıda ve gıda gruplarına yönelik özel ek etiketleme kuralları belirlenebilir. Ancak genel hükümleri belirlemesi bakımından Türk Gıda Kodeksi Etiketleme Yönetmeliği hükümleri saklıdır. Hazırlanacak olan ek etiketleme kuralları Yönetmelik hükümlerine uygun olmalıdır. Yönetmelik hükümlerinin detaylandırılması, uygulanması veya emrettiği iş ve faaliyetlerin somutlaştırılması gerekir. Bu durumlarda uygulamaya yönelik düzenleyici işlemler yapılması mümkündür. Gerekli görülen hallerde hazırlanan talimat ve kılavuzlar Bakanlık internet sitesinde yayımlanır.

### C. Gıdaların Etiketlenmesine İlişkin Gereklilikler ve Gıda İşletmecilerinin Sorumlulukları

#### 1. Etiketlenme Gereklilikleri

##### a) Temel Gereklilikler (m.5)

Yönetmelik gereğince son tüketiciye veya toplu tüketim yerlerine arz edilen tüm gıda maddeleri yönetmelik kapsamındaki bilgileri taşımak zorundadır(m.6). Son tüketici, "gıdayı herhangi bir ticari iş veya faaliyet amacıyla kullanmayacak olan en son tüketiciyi" ifade eder(m.4/1-ü). Örneğin bir kişi market alışverişi yapması durumunda son tüketici sıfatına haiz olur. Bu kişi son tüketici sıfatıyla elinde bulundurduğu gıda maddesine ilişkin bütün bilgilere etiketi ile ulaşabilmesi gerekir. Toplu tüketim yeri ise "gıdanın tüketime hazır hale getirildiği ve tüketilmek üzere son tüketiciye sunulduğu; mobil araçlar veya sabit ya da hareketli tezgâhlar da dâhil

---

Direktif, 608/2004/EC Sayılı Bitkisel Sterol, Bitkisel Sterol Esteri, Bitkisel Stanol ve/veya Bitkisel Stanol Esteri İlave Edilmiş Gıdaların ve Gıda Bileşenlerinin Etiketlenmesi Hakkında Tüzük, 90/496/EEC Sayılı Gıda Maddelerinin Beslenme Yönünden Etiketlenmesi Hakkında Direktif, 87/250/EEC Sayılı Son Tüketiciye Arz Edilen Alkollü İçeceklerin Etiketlenmesinde Hacmen Alkol Miktarının Bildirimi Hakkında Direktif, 1924/2006/EC Sayılı Gıdalarda Yapılan Beslenme ve Sağlık Beyanları Hakkında Tüzük.

[234] Türk Tarım Sektörü, s.10.

[235] Türk Tarım Sektörü, s.10.

olmak üzere, hazır yemek hizmeti veren işletmeler ile restoranlar, kantinler, okullar ve hastaneler gibi işletmeleri", ifade eder(m.4/1-z,cc). Örneğin bir kişinin yemek yediği bir seyyar satıcı, lokanta, büfe veya okul yemekhanesi son tüketim yeri kapsamına girer. Bu tür yerlerine arz edilen gıdalarda da etiket bilgileri bütün gereksinimleri kapsayacak şekilde bulunmalıdır. Bu durumlarda tüketicilerin gıda maddelerinin etiket bilgilerine ulaşacak biçimde gıdaya erişmeleri mümkün değildir. Bu nedenle etiket bilgilerini incelemek ve doğruluğunu tespit etmek bu işletmelerin işletmecilerine düşmektedir.

### b) Doğru Bilgilendirmeye İlişkin Gereklilikler (m.6)

Gıdaların etiketlenmesine ilişkin gereklilikleri Yönetmelik hükümlerini göz önüne alarak 4 grup halinde saymak mümkündür. Öncelikle gıdanın etiketlenmesinde yanıltıcı bilgilerin yer almaması gerekir. Yanıltmanın nasıl olabileceği hem "biçim" hem de "içerik" olarak yönetmelik ile detaylandırılmıştır[236]. İkinci husus ise gıda etiketlerinin herkes tarafından kolay anlaşılır olması gereğidir. Gıdaların her yaş ve konumdan tüketiciye hitap edeceği için gözetilmeli ve genele hitap edecek şekilde etiketlendirilmelidir.

Üçüncü husus ise gıda etiketlenmesinde gıda maddelerinin bir hastalığa karşı koruyucu/iyileştirici/önleyici/tedavi edici nitelikte olduğuna dair bilgilerin yer alması mümkün değildir. Somut olarak bilgilerin yer alması mümkün olmadığı gibi bunların dolaylı olarak ifade edilmesi dahi yasaktır. Ancak bu kuralın istisnası özel beslenme amaçlı gıdalardır. Mevzuat gereği özel beslenme amaçlı gıdalar bakımından somut bir hastalığa ilişkin olumlu etkiler etiketlenmede belirtilebilir. Son husus ise yukarıda belirttiğimiz üç hususu da kapsayacak biçimde söz konusu kuralların gıda maddelerinin reklamları için de geçerli olmasıdır. Yani gıda reklamlarında yanıltıcı bilgi verilemez, reklamlar kolay anlaşılır olmalıdır ve reklamlarda somut bir

[236] Gıdanın etiketlenmesi;a) Gıdanın nitelikleri; özellikle de doğası, kimliği, özellikleri, bileşimi, miktarı, dayanıklılığı, menşe ülkesi, imalat veya üretim metodu açısından,b) Gıdanın sahip olmadığı etkilere veya özelliklere atıfta bulunarak,c) Tüm benzer gıdalar aynı niteliklere sahip olduğu halde, belli bir gıdanın özel niteliklere sahip olduğunu ileri sürerek ve özellikle belirli bileşenler ve/veya besin öğelerinin varlığını veya yokluğunu özel olarak vurgulayarak,ç) Gıdanın bileşiminde doğal olarak bulunan bir öğe veya gıdada normal olarak kullanılan bir bileşen farklı bir öğe veya farklı bir bileşen ile ikame edildiği halde, görünüş, tanımlama veya resimli gösterimler vasıtasıyla söz konusu gıdada o öğenin veya o bileşenin varlığını ima ederek,yanıltıcı biçimde olamaz(m.6/1).

hastalığa ilişkin olumlu etkilerinin varlığına dair doğrudan veya dolaylı bilgi verilmesi mümkün değildir[237].

### 2.Gıda İşletmecisinin Sorumlulukları

Gıda işletmecisi gıdayı kendi adı ve ticari unvanı adı altında pazarlıyorsa, bu durumumda gıdanın etiketlenmesinden de kendisi sorumludur. Gıdanın ithal edilmesi durumunda ise etiketlenmeden dolayı ithalatçı sorumludur. Gıda işletmecileri öncelikli olarak gıdalara ilişkin etiket bilgilerinin gıdada bulunmasını ve doğru olmalarını sağlamakla yükümlüdürler(m.7/2). Bazı durumlarda gıda maddeleri hazır ambalajlı olmayabilir. Bu durumlarda gıda son tüketiciye veya toplu tüketim yerlerine arz edildiği takdirde, gıdaya ilişkin etiket bilgileri gerektiğinde son tüketiciye sunulabilmesi için gıda işletmecisine aktarılır(m.7/3).

Son tüketiciye yönelik olarak üretilen, ancak son tüketiciye satılmadan önceki ve toplu tüketim yerlerinin dâhil olmadığı bir aşamada pazara arz edilen hazır ambalajlı gıdalarda ve hazırlama, işleme, parçalama, bölme veya doğrama işlemleri için toplu tüketim yerlerine arz edilen hazır ambalajlı gıdalarda gıda işletmecileri zorunlu olan bilgilerin hazır ambalajlı gıdanın ambalajının üzerinde veya bu ambalaja yapıştırılmış bir etiket üzerinde veya gıda ile ilgili ticari belgelerin gıdanın beraberinde bulunması ya da bu belgelerin teslimattan önce veya teslimat sırasında gönderilmesi garanti edilebildiğinde bu ticari belgeler üzerinde bulunmasını sağlar (m.7/4). Yine gıda işletmecileri son tüketici veya toplu tüketim yerleri haricindeki yerlere gıda arzında bulunduğu takdirde, gıdaya ilişkin etiketlenmede kullanılan bütün bilgileri de sağlamak durumundadır(m.7/5).

## D. Gıdaların Etiketında Bulunması Gereken Zorunlu Bilgilerin İçerığı ve Bildıri

### 1.Zorunlu Etiket Bilgileri ve Bildirim Şekli

Yönetmelik gereği gıda maddelerinde mutlaka bulunması gereken etiket bilgileri bulunmaktadır. Yine mevzuat gereği istisnalar haricinde bir gıda maddesinde şu bilgiler yer alır(m.8)[238]:

---

[237]Bkz. Laura Schnall, "Gesetz über die Werbung auf dem Gebiete des Heilwesens", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (17.02.14).
[238] Bkz. Rützler, Grundlagen des Lebensmittelrechts, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14)

- Gıdanın adı
- Bileşenler listesi
- (21'inci maddede belirtilen) alerjen[239] bileşenler veya alerjen işlem yardımcıları
- (22 nci maddede belirtilen) bileşenler veya bileşen gruplarının miktarı
- Gıdanın net miktarı
- Tavsiye edilen tüketim tarihi veya mikrobiyolojik açıdan kolay bozulabilen gıdalarda son tüketim tarihi
- Özel muhafaza koşulları ve/veya kullanım koşulları
- Üreticinin veya ambalajlayıcının veya ithalatçının veya dağıtıcının adı veya ticari unvanı ve adresi
- Kayıt işlemine tabi olan üreticinin veya ambalajlayıcının işletme kayıt numarası
- Menşe ülke
- Kullanım bilgisi olmadığında gıdanın uygun şekilde tüketimi mümkün değilse, gıdanın kullanım talimatı
- Hacmen % 1,2'den fazla alkol içeren içeceklerde hacmen gerçek alkol miktarı.

Yine Yönetmelik gereği bazı gıda grupları için ilave zorunlu etiket bilgileri öngörülmüş olabilir. Bu gruplar Yönetmelik ek-2'de belirtilmiştir(m.9)[240]. Etiketleme esnasında dikkat edilmesi gereken bir diğer husus ise gıda maddesinde zorunlu etiket bilgilerinin yanında, gıdanın parti işareti veya numarası da belirtilir(m.10). Bunun yanında onay işlemine tabi olan gıda maddelerinde hayvansal gıdalar için öngörülmüş olan tanımlama işareti[241] de bulunması gerekir(m.11). Etiket bilgileri içerisinde gıdalarının ağırlık ve ölçü bilgileri yer almakla birlikte mevzuatın gerektirmesi durumunda daha detaylı bilgiler de zorunlu kılınabilir.

Zorunlu etiket bilgilerinin Yönetmelik hükümlerine uygun her gıdada bulunması ve erişilebilir olması gerekir. Zorunlu bilgiler ambalaj üzerinde veya bu

[239] Alerjik reaksiyonlara neden olan maddelere "alerjen" denir. Bu maddeler solunum yolu ile alınabildiği gibi, ciltten temas ya da yiyecek şeklinde ağızdan da alınabilir (http://www.alerjiklinigi.com, (12.01.14)).

[240] Şu şekilde örnekler verilebilir: "Yüksek miktarda kafein içerir", "Çocuklar veya hamile ya da emziren kadınlar için tavsiye edilmez", "Meyankökü içerir", Yüksek tansiyon hastaları aşırı tüketimden kaçınmalıdır", "Tatlandırıcı içerir".

[241] Hayvansal gıdalar için öngörülmüş tanımlama işareti Hayvansal Gıdalar İçin Özel Hijyen Kuralları Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

ambalaj üzerine yapıştırılmış etiket üzerinde bulunabilir(m.13/1-2). Son tüketiciye veya toplu tüketim yerlerine hazır ambalajlı hale getirilmeksizin satılan veya satış yapılan işletmede tüketicinin talebi doğrultusunda paketlenerek satılan gıda maddeleri bakımında gerekli bütün etiket bilgileri ulaşılabilir olmalıdır.

Doğrudan satış için hazırlanmış ambalajlı gıdalarda ise (8 inci maddenin birinci fıkrasının (a), (b), (c), (e) ve (h) bentlerinde yer alan) temel etiket bilgileri gıda ile beraber bulundurulur gıda ile birlikte satın alan kişiye sunulur. Satın alan kişinin talep etmesi durumunda etiket bilgilerinin tümü hakkında bilgi verilir(m.13/4). Etiket bilgileri gıda maddeleri üzerinde fiziken rahat ve anlaşılabilir şekilde bulunmalıdır(m.14). Gıda maddelerinin tanımı/reklamı amacıyla konulan yazı ve görseller etiketlerin bulunmasına veya okunmasına engel olmamalıdır. Etiketlerin boy/ölçü/ebatlarına ilişkin bilgiler Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Ayrıca etiket bilgileri tüketiciyi koruma amaçlı gıda güvenliğine hizmet edici nitelikte olmalıdır. Bunun dışında ihtiyaç olmayan bilgilerin verilmesi hem tüketici açısından hem de üreticiler açısından gereksiz bir uygulama haline dönüşür[242].

Etiket bilgilerinin zorunlu olanları Türkçe olarak verilir. Bu bilgiler takdiren Türkçe dışında başka dillerde de verilebilir. Ancak bu bir zorunluk değildir(m.15). Gıda maddelerinin veya malzemelerinin gerektirmesi durumunda zorunlu bilgilerin verilmesine Yönetmelik çerçevesinde istisna getirilebilir.

### 2.Gıdalardaki Beslenme ve Sağlık Beyanları

#### a) Genel Hükümler

Gıdalarda beslenme ve sağlık beyanları kullanılabilir. Bu beyanlara ilişkin düzenlemeler Avrupa Birliği Gıda Hukuku'nda 1924/2006/EC Sayılı Gıdalarda Yapılan Beslenme ve Sağlık Beyanları Hakkında Tüzük[243] ile düzenlenmiştir. Bu Tüzük ile temel amaç, gıdaların tüketilmesi konusunda sağlıklı ve doğru bilgiyi sunmak ve anlaşılması zor bilgiyi önlemektir.

Beslenme ve sağlık beyanları piyasaya arz edilen gıdaların etiketi, tanıtımı ve reklamında kullanılabilir. Hem beslenme hem de sağlık beyanları için uyulması

[242] S. B. Pape," "May Contain" Labelling: Adequate Consumer Warning or Unnecessarily Defensive Manufacturer Behaviour?", **Journal of Consumer Policy**, Cilt:32, Sayı: 2, June 2009, s.165 vd.
[243] http://eur-lex.europa.eu, (30.12.13).

gereken ortak genel hükümler bulunmaktadır. Buna göre sağlık ve beslenme beyanları şu özellikleri taşımalıdır(m.40):

- Beyanlar, belirsiz, yanlış veya yanıltıcı olamaz.
- Beyanlar, diğer gıdaların beslenme yönünden yeterliliği ve/veya güvenilirliği konusunda şüpheye neden olacak şekilde olamaz.
- Beyanlar, belirli bir gıdanın aşırı tüketimini teşvik edecek şekilde olamaz.
- Beyanlar, yeterli ve dengeli beslenmenin, genelde besin öğelerini uygun miktarlarda sağlayamayacağını belirtecek, ileri sürecek veya ima edecek şekilde olamaz.
- Beyanlar, tüketicide endişeye neden olabilecek biçimde; yazılı, resimli, grafik veya sembolik gösterimler vasıtasıyla vücut fonksiyonlarındaki değişiklere atıfta bulunacak şekilde olamaz.

**b) Beslenme Beyanları**

Beslenme beyanı (veya besin iddiası) bir gıdanın enerji veya besin değeri bakımından belirli özelliklere sahip olduğu hakkında verilen herhangi bir sunum veya mesajdır[244]. Örneğin gıdanın yüksek protein içerme, doğal kalsiyum kaynağı olma, azaltılmış yağ, hafif, şeker eklenmemiş, kolesterolsüz vs. gibi (1924/2006 Sayılı Konsey Tüzüğü, m.3)[245].

Beslenme beyanları, gıdaların etiketi, tanıtımı veya reklamında Yönetmeliğin ekinde (ek-14) yer alan husus ve ölçütlere uygun olarak verilir(m.41/1). Gıda maddesi beslenme beyan koşullarını doğal bileşiminde bulunan bir madde ile karşılıyorsa, bu durumda gıda maddesinin önüne "doğal/doğal olarak" ibaresi konabilir(m.41/2). Porsiyona göre verilen beslenme beyanlarında Yönetmelik ek-12'de yer alan porsiyon büyüklükleri esas alınır(m.41/3).

Beslenme yönünden etiketleme; jenerik reklâmlar hariç olmak üzere, etiketinde, tanıtımında veya reklâmında beslenme ve/veya sağlık beyanı yer alan gıdalarda zorunludur(32/1). Burada sayılan durumlar haricinde beslenme yönünden

[244] Fortin, s. 93; MacMaoláin, s. 226.
[245] Bkz. Rosemary E. Mullaly, "Food Labeling Regulations for Nutrition and Irradiation in the European Economic Community", http://heinonline.org, (30.12.13); Türk Tarım Sektörü, s.12; Rathke, Kommentar-Horizontale Vorschriften- Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates Über Nährwert- und Gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel, Rn. 1–14, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

etiketlenmenin zorunluluğu yoktur. Beslenme yönünden etiketleme kuralları takviye edici gıdalar için uygulanmaz. Özel beslenme amaçlı gıdalar için ise öncelikle kendi özel mevzuatları daha sonra ise bu Yönetmelik uygulanır(m.31). Beslenme amaçlı gıdaların etiketlenmesinde olması gereken bilgiler iki grup halinde Yönetmeliğin 33. maddesinde düzenlenmiştir. Yine Yönetmelik'te enerji değerlerinin ve besin öğesi miktarlarının hesaplanması yöntemi belirlenmiştir(m.34). Beslenme yönünden etiketlenme gerekliliği hem tüketici ilgisi ve bilgisi hem gıda endüstrisi açısından hem de uluslararası ticaret açısından önem arz etmektedir[246].

**c)Sağlık Beyanları**

Sağlık iddiası, gıdanın bir insan hastalığını önleyebileceği, tedavi edebileceği, tedaviye yardım edebileceği, ilerlemesini durdurabileceği gibi tıbbi iddialardır (1924/2006 Sayılı Konsey Tüzüğü, m.3)[247]. Gıdalarda mevzuat şartlarına uygun olması koşuluyla sağlık beyanlarının bulunması mümkündür[248]. Sağlık beyanlarının bulunma şartları Yönetmeliğin 42. maddesinde düzenlenmiştir[249].

Sağlık beyanlarının etiketlenmesinde, tanıtımın ve reklamında Yönetmelik ek-15'te belirtilen koşullara uyulması gerekir. Örneğin "yağ" besin iddiasında "*bu gıda düşük yağ içerir, düşük yağ kalp ve damar sağlığının korunmasına yardımcı olur*" beyanının bulunması gerekir. Ancak bu beyanın da Yönetmelik ek-14'te belirtilen düşük yağ koşullarına uygun olması gerekir. Sağlık beyanının yapılmasında porsiyon büyüklüğüne dikkat edilmelidir (m.42/2-3).

---

[246] Christine J. Lewis, Alan Randell ve F. Edward Scarbrough, "Nutrition Labelling of Foods: Comparisons Between US Regulations and Codex Guidelines", **Food Control Journal**, Cilt: 7, Sayı: 6, 1996, ss. 285–293, http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0956713596000278#, (30.12.13).

[247] Fortin, s. 114; MacMaoláin, s. 226.

[248] Harry L. Greene, Prior Tessa ve Frier Hank I., "Foods, Health Claims, and the Law: Comparisons of the United States and Europe", http://search.proquest.com/docview/1030271483, (11.12.12).

[249] Bkz. Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel/Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch, Basis-Verordnung (EG) Nr. 178/2002, Health Claim VO 1924/2006 Kommentar, (Ed. Meyer Alfredd Hagen/Streinz Rudolf), http://beck-online.beck.de/, (24.02.14).

Ancak etiketlemede sağlık açısından tehlike ve sakınca yaratacak etiketlenmenin yapılması mümkün değildir[250]. Bu nedenle aşağıda belirtilenler gibi sağlık beyanlarının yapılmasına izin verilmez(m.42/5):

- Gıdanın tüketilmemesi durumunda sağlığın olumsuz etkilenebileceğini ileri süren beyanlar.
- Kilo kaybının miktarına veya oranına atıfta bulunan beyanlar.
- Doktorların veya sağlıkla ilgili meslek mensuplarının tavsiyelerine atıfta bulunan beyanlar.
- Bakanlıkça izin verilen durumlar hariç olmak üzere; tıp, beslenme veya diyetetik ile ilgili meslek örgütleri ve sağlıkla ilişkili hayır kurumlarının tavsiyeleri veya bu örgütler ve kurumlar tarafından verilen desteklere atıfta bulunan beyanlar.

## VIII. ZORUNLU GIDA PERSONELİ

### A. Genel Olarak

5996 Sayılı Kanun sorumlu yönetici zorunluluğunu kaldırmıştır[251]. Ancak onun yerine zorunlu gıda işletmelerinde zorunlu gıda personeli istihdamı şartı getirilmiştir. Mevzuat gereği gıda üreten işletmelerde bazı personelin istihdamı zorunludur. Bu personelin niteliği gıda işletmesine ve faaliyet alanına göre değişiklik göstermektedir. Özellikle işletmenin kullandığı enerji büyüklüğü ve çalıştırdığı personel sayısı, zorunlu personel sayı ve niteliğini etkilemektedir. Gıda işletmelerinde çalıştırılacak personelin niteliği 5996 Sayılı Kanun ekinde düzenlenmiştir. Ancak Kanun eki zorunlu personel çalıştırılacak işletmeleri birkaç istisna hariç "30 beygir üzeri motor gücü bulunan veya toplam 10 kişiden fazla personel çalıştıran iş yerleri" olarak sınırlamıştır. Bunun dışındaki gıda işletmeleri

[250] Bkz. Rathke, Horizontale Vorschriften- Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel, Rn. 1–14, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

[251] 560 Sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin getirdiği en önemli yenilik gıda işyerlerinde sorumlu yönetici istihdamı zorunluluğuydu. Bu özellikle önemli bir yenilik niteliğindeydi, çünkü sorumlu yönetici istihdamı ile gıda konusunda bilimsel eğitim almış kişilerin daha etkin olması sağlanmış, böylece işletmelerde oto kontrolün gelişmesi amaçlanmıştır. 5996 Sayılı Kanun sorumlu yönetici istihdam zorunluluğunu kaldırmıştır. Bunun yerine konu ile ilgili mesleki personel çalıştırma zorunluluğu getirilmiştir.

mikro gıda işletmesi olarak düşünülmüştür. Bu durumda günlük hayatta ihtiyaç duyulan gıda işletmelerinin birçoğu kapsam dışında kalmıştır. Söz konusu işletmeleri de hâlihazırda bulunan gıda işletmelerinin %80'inene karşılık gelmektedir. Bu nedenle söz konusu kriter birçok gıda işletmesini kapsam dışında bırakacağı için yerinde olmamıştır[252].

Zorunlu personel dışında istihdam edilen personel ise gıda işletmesinin yine büyüklüğüne ve ihtiyaca göre değişebilmektedir. Bu şekilde istihdam edilen personelin faaliyette bulundukları alana göre ve işin niteliğine göre eğitime tabi tutulmaları gerekir. Gıda personelinin gerekli eğitimi almalarından ise gıda işletmeleri sorumludur. Gıda Hijyeni Yönetmeliği'nde bu husus "gıda işletmecisi… eğitilmelerini/eğitimi almalarını sağlar" şeklinde vurgulanmıştır(m.21).

### B. Zorunlu Personel İstihdamının Esasları

Gıda işletmelerinde çalıştırılması zorunlu olan personele ilişkin esaslar Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmelik hükümleri ile düzenlenmiştir. Buna göre çalıştırılması zorunlu olan personelden bir meslek odasına bağlı olanlar tabi oldukları meslek odasından ilgili işletmede çalıştığına dair belge alacaklardır. Herhangi bir meslek odası bulunmayan meslek mensupları işe gıda işletmecisi ile sözleşme yapacaktır ve bu sözleşme bulundurulacaktır. Kamu kurumlarında çalışanlar için ise kurum amirinden imzalı görevlendirme yazısı aranacaktır(m.10/1-a).

Gıda işletmecisi zorunlu istihdam edilecek personelin niteliklerini taşıyorsa, kendisi de zorunlu personel olarak çalışabilir. Bunun için ilgili personel kadrosu için gerekli eğitime ve diğer yeterliliklere sahip olması gerekir(m.10/1-b). Gıda işletmecisi her bir faaliyet bazında bağımsız personel çalıştırabileceği gibi, bütün faaliyetlerde görev alabilecek tek bir personel de çalıştırabilir. Bu durumda çalışacak personelin bütün faaliyetlere uygun bir meslek mensubu olması gerekir(m.10/1-c).

Gıda işletmecisi bulunduğu adreste birden fazla faaliyet yürütüyorsa bu durumda bütün faaliyetler esas alınarak zorunlu personel istihdamı tespit edilir. Zorunu personelin herhangi bir şekilde işten çıkması veya çıkarılması durumunda,

---

[252] Sadık Çelik, "5996 Sayılı Yeni Gıda Kanunu", Cumhuriyet Gazetesi, 10.05.10, http://www.cumhuriyet.com.tr/?hn=156170, (30.12.13); Ziraat Odası Taslağı, http://www.zmo.org.tr, (30.12.13).

yeni personelin en kısa zamanda yetkili mercilere bildirilmesi gerekir(10/1-d). Gıda işletmecisi işletmenin faaliyet zamanına göre, gün ve saati esas alarak zorunlu personel istihdam etmek zorundadır. Zorunlu personel belirlenen zamanda başka bir işte çalıştırılamaz(10/1-e).

Gıda ve yem işletmelerinden üretimin nevine göre personel çalıştırmak zorunda olan işletmeler ve bu işletmelerde çalışabilecek meslek mensupları Kanun ekinde sayılmıştır. Buna göre gıda üreten gıda işletmelerinde aşağıda listelenen personelin çalıştırılması zorunludur:

| **İşletmeler** | **Meslek Unvanları** |
|---|---|
| Alkollü içkiler üreten iş yerleri | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda bölümü), kimya mühendisi, kimyager |
| Alkolsüz içecek üreten iş yerleri (30 beygir üzeri motor gücü bulunan veya toplam 10 kişiden fazla personel çalıştıran iş yerleri) | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda ve süt bölümü), kimya mühendisi, kimyager |
| Baharat, kuruyemiş, cips, çerez üreten işyerleri (30 beygir üzeri motor gücü bulunan veya toplam 10 kişiden fazla personel çalıştıran iş yerleri) | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi, kimya mühendisi, kimyager |
| Bal, polen, arı sütü, temel petek üreten iş yerleri (30 beygir üzeri motor gücü bulunan veya toplam 10 kişiden fazla personel çalıştıran iş yerleri) | Gıda mühendisi, veteriner hekim, ziraat mühendisi (gıda ve zootekni) |
| Ekmek ve unlu mamuller üreten iş yerleri (30 beygir üzeri motor gücü bulunan veya toplam 10 kişiden fazla personel çalıştıran iş yerleri) | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi, kimya mühendisi, kimyager |
| Et ve et ürünleri işleyen iş yerleri (kasaplar hariç) | Veteriner hekim, gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda bölümü) |

| | |
|---|---|
| Fonksiyonel gıdalar üreten iş yerleri | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda ve süt bölümü), kimya mühendisi, kimyager, veteriner hekim |
| Gıda amaçlı aromatik yağlar, bitki ekstraktları üreten iş yerleri | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi, kimya mühendisi, kimyager |
| Gıda ışınlama yapan iş yerleri | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda), kimya mühendisi, kimyager, veteriner hekim, su ürünleri mühendisi |
| Gıda ile temas eden madde ve malzeme üreten iş yerleri (30 beygir üzeri motor gücü bulunan veya toplam 10 kişiden fazla personel çalıştıran iş yerleri) | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda), kimya mühendisi, kimyager |
| Hazır yemek, tabldot yemek ve meze üreten işyerleri | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda ve süt bölümü), kimya mühendisi, kimyager, diyetisten, ev ekonomisi yüksek okulu beslenme bölümü, veteriner hekim |
| Kombinalar, kesimhaneler, parçalama ve bağırsak işleme tesisleri | Veteriner hekim |
| Margarin, bitkisel yağ ve zeytinyağı üreten iş yerleri (30 beygir üzeri motor gücü bulunan veya toplam 10 kişiden fazla personel çalıştıran iş yerleri) | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda bölümü), kimya mühendisi, kimyager |
| Maya, fermente ve salamura ürünler üreten iş yerleri (30 beygir üzeri motor gücü bulunan veya toplam 10 kişiden fazla personel çalıştıran iş yerleri) | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi, biyolog, kimya mühendisi, kimyager |
| Meyve ve sebze işleyen iş yerleri (30 beygir üzeri motor gücü bulunan | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi, kimya mühendisi, kimyager |

| | |
|---|---|
| veya toplam 10 kişiden fazla personel çalıştıran iş yerleri) | |
| Özel beslenme amaçlı gıda üreten iş yerleri | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda ve süt bölümü), kimya mühendisi, kimyager |
| Siyah çay, bitki ve meyve çayları üreten iş yerleri (30 beygir üzeri motor gücü bulunan veya toplam 10 kişiden fazla personel çalıştıran iş yerleri) | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi, kimya mühendisi, kimyager |
| Su ürünleri işleyen iş yerleri ile balık hâlleri ve toptan balık satışı yapan yerler | Su ürünleri mühendisi, su ürünleri ve balıkçılık teknolojisi mühendisi, gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda ve su ürünleri), veteriner hekim |
| Süt ve süt ürünleri işleyen iş yerleri (30 beygir üzeri motor gücü bulunan iş yerleri veya toplam 10 kişiden fazla personel çalıştıran iş yerleri) | Veteriner hekim, gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda ve süt bölümü) |
| Şeker ve şekerleme ürünleri üreten iş yerleri (30 beygir üzeri motor gücü bulunan veya toplam 10 kişiden fazla personel çalıştıran iş yerleri) | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda ve süt bölümü), kimya mühendisi, kimyager |
| Takviye edici gıda üreten iş yerleri | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda bölümü), kimya mühendisi, kimyager |
| Toz karışımlı gıda üreten iş yerleri (30 beygir üzeri motor gücü bulunan veya toplam 10 kişiden fazla personel çalıştıran iş yerleri) | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda ve süt bölümü), kimya mühendisi, kimyager |
| Un, irmik, bulgur, pirinç, makarna, bisküvi üreten iş yerleri (30 beygir üzeri motor gücü bulunan veya toplam 10 kişiden fazla | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi, kimya mühendisi, kimyager |

| | |
|---|---|
| personel çalıştıran iş yerleri) | |
| Yumurta işleyen, depolayan veya ambalajlayan işyerleri (30 beygir üzeri motor gücü bulunan veya toplam 10 kişiden fazla personel çalıştıran iş yerleri) | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi, veteriner hekim, kimyager, kimya mühendisi |
| Yukarıda sayılan gıda iş kollarının dışında, 30 beygir üzeri motor gücü bulunan veya toplam 10 kişiden fazla personel çalıştıran gıda iş yerleri | İşin nevine göre gıda mühendisi, veteriner hekim, su ürünleri mühendisi, ziraat mühendisi, kimyager, kimya mühendisi |

Zorunlu gıda personelin yukarıda belirtilen istihdam konu ve koşullarına göre çalıştırılıp çalıştırılmadığına resmi kontrol görevlileri denetleyecektir. Gıda işletmecileri faaliyetine uygun personel çalıştırmak zorundadır. Aksi halde 5996 Kanun çerçvesinde yasal işlemler başlayacaktır.

## IX. GIDA İLE TEMAS EDEN MADDE VE MALZEMELER

### A. Kapsam

Gıda güvenliğinin bir gereği ve sonucu olarak sadece gıda maddeleri değil gıda ile temas eden madde ve malzemelerin de gıda hijyen kurallarına uygun olması gerekir[253]. Bu uygunluk hem gıda ile temas eden madde ve malzemeleri üreten işletmeleri için hem de gıda ile temas eden madde ve malzemelerin özellikleri bakımından gereklidir. Gıda ile temas eden madde ve malzemeleri üreten işyerlerine ilişkin kayıt işlemleri, Gıda İle Temas Eden Madde ve Malzeme Üreten İşletmelerin Kayıt İşlemleri ile İyi Üretim Uygulamalarına Dair Yönetmelik ile düzenlenmiş iken, taşıması gereken özellikler ise Türk Gıda Kodeksi Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzemeler Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Türk Gıda Kodeksi Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzemeler Yönetmeliği 5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki

[253] Bkz. Roberts, http://search.proquest.com/docview/225145783, (12.11.13); EU Food Law- A Practical Guide, s.68 vd.

Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'na ve 1935/2004/EC Sayılı Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzemeler Hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzüğü[254]'ne paralel olarak hazırlanmıştır.

Yönetmelik ile temel olarak gıda ile temas eden madde ve malzemelerin üretim, işleme ve dağıtım aşamaları düzenlenmektedir. Söz konusu maddeler gıdalar ile doğrudan veya dolaylı olarak temas edebilir. Bu kapsamda yapılacak olan düzenlemelerin insan sağlığını yüksek seviyede korunmasını sağlaması ve tüketici ihtiyaçlarını karşılaması beklenmektedir (m.1).

Gıda hijyeninin sağlanması amacıyla hijyen koşullarına tabi olması gereken madde ve malzeme ile kast edilen ise şunlardır(m.2/1–2):

- Aktif ve akıllı madde ve malzemeler[255]
- Son hali gıda ile temas etmekte olan ya da bu amaç için üretilmiş madde ve malzemeler
- Son hali ile gıda ile temas etmesi amaçlanan madde ve malzemeler
- Son hali gıda ile temas etmesi muhtemel olan ya da normal veya öngörülen kullanım koşullarında bileşenlerinin gıdaya geçmesi beklenen madde ve malzemeler.
- Bireysel tüketime sunulan suların temas ettiği madde ve malzemeler[256]

Diğer yandan belirtmek gerekir ki gıda ile temas eden madde ve malzemelere ilişkin hukuk kurallarını belirlerken özellikle ambalajlama ve paketlemeye ilişkiyi kuralları da göz önüne almak gerekir. Çünkü en nihayetinde gıda ile temas eden

---

[254] Regulation (EC) No 1935/2004 of the European Parliament and of the Council of 27 October 2004 On Materials And Articles İntended to Come İnto Contact With Food and Repealing Directives 80/590/EEC and 89/109/EE, http://eur-lex.europa.eu, (30.12.13). Tüzük gıda ile temas eden madde ve malzemelere ilişkin temel kuralları belirlemiş ve gıdanın niteliğini, tadını, kokusunu ve rengini sağlığı tehlikeye sokacak şekilde değiştiren madde ve malzemelerin kullanılmasını yasaklamıştır. Tüzük ayrıca farklı madde ve malzeme grupları için özel direktiflerin hazırlanabilmesini de olanaklı kılmaktadır. Bkz. Türk Tarım Sektörü, s.40.

[255] Yönetmelik gereği gıda ile temas eden akıllı madde ve malzeme "ambalajlı gıdanın veya gıdanın içinde bulunduğu ortamın durumunu gösteren madde ve malzemelerdir(m.4/2). Gıda ile temasta bulunan aktif madde ve malzemeler ise "bileşenlerini gıdaya ya da gıdanın bulunduğu ortama bırakacak ya da ambalajlı gıdadan veya gıdanın bulunduğu ortamdan maddeleri absorbe edecek şekilde tasarlanan, ambalajlı gıdanın raf ömrünü uzatması veya mevcut durumunu koruması ya da iyileştirmesi beklenen madde ve malzemeler" olarak tanımlanmıştır(m.4/2).

[256] Bazı madde ve malzemeler de Yönetmelik kapsamında değildir (m.2/3). Buna göre; peynirleri, hazırlanmış et ürünlerini veya meyveleri muhafaza eden malzemeler gibi kaplama veya muhafaza olarak kullanılan, gıdanın bir bölümünü oluşturan ve gıda ile birlikte tüketilebilen madde ve malzemeler, topluma veya bireye su tedarik etmek için projelendirilmiş sabit su sağlama üniteleri, antika olarak tedarik edilen madde ve malzemeler.

madde be malzemeler gıdaların ambalajlanması ve paketlenmesi aşamasında da kullanılmaktadır.

### B. Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzemelere İlişkin Kurallar

#### 1.Genel Kurallar

Yönetmelik ile gıda ile temas eden madde ve malzemelerin bütününe yönelik ortak hükümler belirlenmiştir. Buna göre öncelikli olarak bütün madde ve malzemelerin iyi üretim uygulamalarına uygun üretilmesi esastır. Bunun yanında kullanılan madde ve malzemelerden gıdaya herhangi bir maddenin tehlike yaratacak şekilde geçişinin olmaması gerekir. Kullanılan madde ve malzemeler insan sağlığı için sakıncalı, gıdanın bileşiminde istenmeyen değişimlere neden olacak ve gıdanın duyusal özelliklerini değiştirecek nitelikte ise tehlike arzder[257]. Gıda ile temas eden madde ve malzeme grupları veya uygun olması halinde bunların kombinasyonları veya bunların üretiminde kullanılacak geri dönüştürülmüş madde ve malzemelere ilişkin özel kurallar belirlenebilir. Bu kuralları belirleme yetkisi Bakanlığa aittir(m.7).

#### 2.Aktif ve Akıllı Madde ve Malzemeler İçin Özel Kurallar

Yönetmeliğin 6. maddesi ile aktif ve akıllı madde ve malzemeler için özel hükümler getirilmiştir. Öncelikli olarak aktif ve akıllı maddeler genel kurallara aykırı olarak gıdanın bileşiminde istenmeyen değişiklere neden olabilir veya duyusal özelliklerde değişiklik meydana getirebilir[258]. Bu durumda söz konusu aykırılıklar ancak Türk Gıda Kodeksi Gıda Katkı Maddeleri Yönetmeliği ve ilgili diğer gıda mevzuatı hükümlerine uygun olmak koşuluyla kabul edilebilir (m.6/1).

Aktif ve akıllı madde ve malzemeler ile ilgili olarak özel kurallar belirleninceye kadar, gıdaya ya da gıdanın bulunduğu ortama geçecek olan ve aktif ve akıllı malzemelere bilinçli olarak eklenmiş maddelerin kullanımına, gıda mevzuatı çerçevesinde izin verilir. Bu maddeler Türk Gıda Kodeksi Etiketleme Yönetmeliği'nde yer alan bileşen tanımı kapsamında değerlendirilir(m.6/2).Aktif

[257] Bkz. Roberts, http://search.proquest.com/docview/225145783, (12.11.13).
[258] AB mevzuatı için bkz. J. S Baughan ve J-P Montfort, "Food Contact Materials", **EU Food Law- A Practical Guide**, (Ed. Kaarin Goodburn), Woodhead Publishing, UK, 2001, ss. 98-114.

madde ve malzemeler gıdanın bileşiminde veya duyusal özelliklerinde bozulmuş gıdayı gizleyecek şekilde kullanılmamalıdır(m.6/3).

Yine akıllı madde ve malzemelerin tüketiciyi yanıltacak şekilde kullanılmaması gerekir(m.6/4). Gıda ile temas eden madde ve malzemelerin bir kısmı tüketilebilecek kısımda olabilir. Madde ve malzemelerin tüketilmemesi gereken kısımları diğer kısımlardan açık şekilde belirlenebilecek biçimde etiketlenmesi gerekir(m.6/5). Etiketleme yapılırken aktif ve akıllı madde ve malzemelerin aktif ve akıllı oldukları vurgulanır(m.6/6).

### 3.Etiketleme

Yönetmeliğin 8. maddesi ile de gıda ile temas eden madde ve malzemeler için etiketleme kuralları belirlenmiştir. Yönetmelik gereğince, gıda ile temas eden madde ve malzemelerin etiketlenmesine ilişkin gıda mevzuatında yer alan özel hükümler saklıdır. Gıda ile temas eden madde ve malzemelere ilişkin öngörülen etiketleme kuralları bu madde ve malzemelerin piyasaya arzında aranmaktadır. Burada dikkat edilmesi gereken husus, gıda ile henüz temas etmemiş, bir gıdanın ambalajlanmasına, paketlenmesine veya benzer bir işlemine tabi tutulmamış madde ve malzemelere ilişkin etiketleme kurallarının söz konusu olduğudur. Bu kurallar piyasaya arz durumunda uygulama alanı bulacaktır. Piyasaya arz kavramı ise geniş bir kavramdır. Piyasaya arz kavramına bedelli veya bedelsiz olarak madde ve malzemelerin satışa sunulması veya satışa sunulmak amacıyla herhangi bir yerde bulundurulması, dağıtımı, nakliyesi girmektedir(m.8, 4/1-ğ).

Piyasa arz edilme ile birlikte gıda ile temas eden madde ve malzemelerin etiketlenmesinde şu hususlara dikkat edilmesi gerekir(m.8)[259]:

- Gıda ile temas edecek madde ve malzemelerin gıda ile temasının uygun olduğu belirtilmelidir. Bu ise “gıda ile temasa uygundur” şeklinde genel bir ifade ile veya ürünün niteliğine özgü Yönetmelik’te örneklendiği gibi "çorba kaşığı", "şarap şişesi" ya da "kahve makinesi için" gibi özel ifadeler ile gerçekleştirilebilir. Yine “gıda ile temasa uygunluk” Yönetmelik ek-1’de belirtilen aşağıda gösterilen şekil ile de ifade edilebilir. Gıda ile temas etmek

[259] Bkz. Gisela Kopper ve Alejandro Ariosti, “Food Packaging Legislation: Sanitary Aspects”, **Ensuring Global Food Safety: Exploring Global Harmonization**, (Ed. Christine Boisrobert, Aleksandra Stjepanovic, Sangsuk Oh ve Huub Lelieveld), Elsevier, UK, 2010, ss. 228-258.

üzere kullanılacağı açık olan madde ve malzemeler için bu bilgilerin kullanılması zorunlu değildir(m.8/1-b). Bu tür madde ve malzemeler için öngörülen bilgiler Türkçe dışında bir dilde olması durumunda bu madde ve malzemelerin perakende ticareti yasaktır(m.8/1-ç)[260]. Perakende satışta ise gerekli bilgiler bu satış şekline uygun olarak verilmelidir.

Gıda ile temas eden madde ve malzeme sembolü aşağıdaki gibidir.



- Üreticinin, ithalatçının, işleyenin veya piyasaya arzdan sorumlu olan satıcının adı veya ticari unvanı ve adresi bulunmalıdır.
- Madde veya malzemenin izlenebilirliğini sağlamaya yönelik etiketleme veya tanımlama işlemleri yapılmalıdır. Bu tür maddeler için öngörülen bilgiler Türkçe dışında bir dilde olması durumunda bu maddelerin perakende ticareti yasaktır(m.8/1-ç).
- Aktif madde ve malzemeler için, bu madde ve malzemelerin kullanılması durumunda izin verilen kullanımlarının ve aktif bileşen tarafından açığa çıkarılacak maddelerin ismi ve miktarı belirtilmelidir.
- İşletme kayıt numarası(Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzeme Üreten İşletmelerin Kayıt İşlemleri ile İyi Üretim Uygulamalarına Dair Yönetmelik hükümlerine uygun) verilmesi gerekir. Bu numara "işletme kayıt no: …" şeklinde belirtilir(m.8/1-ğ).
- (Yukarıda da belirtilen) bütün bilgilerin belirgin, silinmez ve açıkça okunulacak şekilde yazılması gerekir.
- Madde ve malzemelerin üzerindeki bilgiler Türkçe dışında diğer resmi dillerde de olabilir.

[260] Perakende dışındaki pazarlama aşamalarında gerekli olan bilgiler madde veya malzemenin beraberindeki dokümanlarla, etiketi ya da ambalajı üzerinde, madde ve malzemelerin üzerinde, bulunur (m.8/1-f.).

### 4.Uygunluk Beyanı, İzlenebilirlik, Koruma Tedbirleri, Numune Alma ve Analiz Metotları

Gıda hukukunun temel prensiplerinden birisi olan 'esas olarak işletmecinin sorumlu olması ilkesi'[261] gereği, gıda ile temas eden madde ve malzemeleri üreten işletmeler de gerekli sorumluklarını yerine getirmek ve talep edildiğinde gerekli bilgileri vermek zorundadır. Yönetmelik hükümlerine veya kendi özel mevzuatına uygun olan madde ve malzemeler ve bu madde ve malzemelerin mevzuatına uygun olarak üretildiğini gösteren belge ve beyanlar işletmeci tarafından bulundurulur. Bakanlığın talep etmesi durumunda bu madde ve malzemeler ile belge ve beyanlar Bakanlığa sunulur(m9).

İşletmeler izlenebilirlik ilkesi gereğince madde ve malzemeleri tedarik ettikleri ve ürettikleri madde ve malzemelere ilişkin de gerekli sistem ve prosedürleri de kurar ve bulundururlar. Talep edilmesi durumunda gerekli bilgi ve belgeleri Bakanlığa sunarlar(m.10/2). Etiketleme veya ilgili dokümantasyon veya bilgi aracılığıyla piyasaya arz edilmiş madde ve malzemelerin izlenebilirliğini sağlayan bir sistemle tanımlanmış olur(m.10/3). İzlenebilirlik sistemi ile amaç daha çok, madde ve malzemelere ilişkin tehlikelerin tespitini, bu tehlikelerin önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınmasını ve gerekli durumlarda madde ve malzemelerin piyasadan çekilmesini sağlamaktır. Izlenebilirlik, kendi içerisinde farklı amaçlar için farklı şekilde de sağlanabilir[262].

Madde ve malzemeler başta Yönetmelik olmak üzere mevzuata uygun olarak üretilir. Ancak uygunluğa rağmen daha sonra ortaya çıkan yeni bilgi ve riskler nedeniyle insan sağlığını tehlikeye sokacak bir durum ile karşılaşıldığında Kanun'da öngörülen ihtiyati tedbirlere başvurulur[263]. İhtiyati tedbirler ise Kanun'un 26.

---

[261] Buna göre gıda güvenliğine ilişkin tedbirleri öncelikle gıda işletmeleri kendileri alacak, bu tedbirlere uyulduğunun kontrolünü yine kendileri kontrol edeceklerdir. Gıda işletmelerin kendi kendilerini denetlemelerinin denetimi de kamu otoriteleri tarafından yapılacaktır. Bu hususun temel prensipleri 178/2002 Sayılı Konsey Direktfi ile düzenlenmiştir (m.17). Gıda işletmeleri ve kamu otoritleri gıda güvenliğini sağalama gibi ortak bir amaç taşımaktadırlar. Bu ortak amacın gerçekleştirilmesi için iki taraf ve de diğer gıda güvenliği paydaşları kendi üzerlerine düşen görevi yerine getirmekle yükümlüdür (Bkz. Tompkin, s. 203–207; Bastian ve Coveney, ss. 162–173).

[262]Bkz. Cebeci, Gıda İzlenebilirliği, ss. 189–195; Cebeci, İzlenebilirlik Sistemleri, http://traglor.cu.edu.tr/objects/objectFile/yem_izlenebilirlik_2007_10_27.pdf (25.02.14); Popper, http://search.proquest.com/docview/225330296, (22.12.13).

[263] İhtiyati tedbirler ihtiyatlı tedbir ilkesinin bir gereğidir. İhtiyati tedbir ilkesi gıdaların insan sağlığı açısından tehlikeli olduğu durumlarda, var olan tehlikenin önlenmesi veya azaltılması için gerekli olan önlemlerin alınmasını ifade eder263. İhtiyati tedbir ilkesi gereği mevcut bilgilerin değerlendirilmesi

maddesi geçici olarak üretimin durdurulması, piyasaya arz, tüketimi engelleme, toplatma ve benzeri ihtiyati tedbirler olarak karşımıza çıkabilir. Kanun gereği ihtiyati tedbirler sadece sayılanlardan ibaret değildir. Somut duruma göre başka ihtiyati tedbirler de alınabilir.

Gıda ile temas eden madde ve malzemelerde numune alınması veya analiz yapılması gerektiğinde öncelikle özel mevzuat, bulunmaması halinde ise uluslararası mevzuat gereğince kabul görmüş metodlar uygulanır. Türk gıda mevzuatında numune alma işlemi; gıda ve gıda ile temas eden madde ve malzeme için, Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği hükümlerine göre yapılır. Analiz metotları ise Gıda Kontrol Laboratuvarlarının Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarının Belirlenmesine Dair Yönetmelik hükümlerine göre yapılır Ancak, bu Yönetmeliklerde hüküm bulunmaması halinde sırasıyla Türk Standartları Enstitüsü veya Avrupa Standardizasyon Komitesi tarafından kabul edilen standartlar göz önünde bulundurulur veya numune alma işlemi, amaçlanan hedefe uygun olarak Bakanlıkça hazırlanan numune alma prosedürüne göre yürütülür (Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik,m.12/1)

Gıda ile temas eden madde ve malzeme üretiminde geri dönüştürülmüş plastikler kullanılamaz. Gıdaya doğrudan temas etmekte olan ve piyasaya arzında gıdayı dış etkenlerden koruyan plastik madde ve malzemeler bir kez kullanılır. Ancak plastik esaslı su damacanaları, yapısı ve şeklinin değiştirilmemesi ve hijyen gerekliliklerinin sağlanması koşuluyla tekrar kullanılabilir(m.13/2)[264].

suretiyle gıda maddelerinin zararlı etkilerinin tespit edildiği ama kapsamlı bir bilimsel değerlendirme yapılamadığı durumlarda geçici risk denetimi önlemleri alınır. İhtiyati tedbirlere ilişkin AB hukukundaki temel düzenleme 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü'dür(m.7). (Bkz. Szajkowska, http://search.proquest.com/docview/220300115#center, (11.12.13)).

[264] Bkz. Baughan ve Montfort, s.101-106.

# ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
# GIDA DENETİMİ VE İDARENİN SORUMLULUĞU

## I. GENEL OLARAK

### A. Resmi Kontrollerde Amaç ve Kapsam

Gıdalara ilişkin resmi kontroller ile temel olarak kamu düzeni ve kamu düzeninin bir unsuru olarak kamu sağlığının korunması amaçlanmaktadır. Resmi kontroller ile gıda işyerlerindeki gıda hijyeni sağlanmakta ve bireylerin sağlıklı besinlere ulaşması amaçlanmaktadır. Gıda işyerlerinin resmi kontrolleri bağımsız olarak, Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Yönetmelik ile daha da somut bir biçimde tüketicilere yönelik doğrudan veya çevreden gelebilecek tehlikelerin önlenmesi, bertaraf edilmesi, kabul edilebilir seviyelere indirilmesi, tüketici menfaatlerinin korunması ve haksız rekabetin önlenmesi amaçlanmaktadır.

Gıdaların resmi kontrolleri gıdaların üretimi, işlenmesi ve dağıtımı aşamalarında yürütülür. Kontroller bu aşamaların belirli bir bölümünde de olabilir bütününde de olabilir. Bunun yanında resmi kontroller gıdaların kullanımında, depolanmasında ve gıdalara uygulanacak olan işlemlerde de yürütülür (Gıda ve Yemin Resmi Kontrolüne Dair Yönetmelik, m.5/5). Ayrıca kontroller gıdaların satışa sunulduğu yerlerde de yürütülür. Yine gıda kontrolleri ihracat ve yurt içi girişler de aynı şekilde uygulanır. Resmi kontroller gıda ile temas eden madde ve malzemeler ile bu madde ve malzemeleri üreten işyerlerinde de uygulanır(m.5/6). Resmi kontrol görevlisi, kontrollerde öncelikle işletmenin gerekli izin/onay veya belge alıp almadığını kontrol eder. Kontrole konu olan gıda işletmelerine ilişkin kayıtlar tutulur. Kontrol evresinde elde edilen bilgilere ilişkin gizlilik esastır. Bu gizliliğin sağlanmasından il/ilçe müdürü sorumludur.

Mevzuat çerçevesinde idarenin yürüttüğü kontrolleri de normal kontroller ve normal kontrol faaliyetlerini aşan kontroller olmak üzere ikiye ayırabiliriz. Normal kontrol faaliyetleri, Bakanlığın çok yıllık ulusal kontrol planlarını da kapsayacak şekilde 5996 Sayılı Kanun çerçevesinde yürütülen kontrollerdir. Aynı şekilde günlük işleyiş gereğince ihbar ve şikâyetler sonucu yürütülen kontroller de normal kontrol

faaliyetleri içerisindedir. Normal kontrol faaliyetlerini aşan faaliyetler ise, daha çok sorunun kaynağını ve kapsamını belirlemek için yapılan ek kontrolleri, sorunların giderilmesi için işletmecinin yapması gereken düzeltici faaliyetlerin yürütülüp yürütülmediğinin tespitini, onaylanmasını kapsamaktadır. Yine iddia edilen veya belirlenen bir uygunsuzluğun tespiti amacıyla yapılan muayene ve analizler de bu kapsamdadır.

### B. Resmi Kontrol İşleminin Temel İlkeleri

Resmi kontrollerin yürütülmesinde bazı temel ilkeler esas alınmaktadır. **Düzenlilik ilkesi** gereği resmi kontrollerin periyodik olarak yapılması gerekmektedir. Periyodik olarak yapılması mutlaka somut bir tarihte yapılması anlamına gelemez. Belli süreçlerde belirsiz tarihlerde yapılması kontrolün amacına daha uygundur. Aksi durumda düzenlilik ilkesi kontrollerin haber verilmeksizin yapılması ilkesine de aykırılık oluşturacaktır (m.5/3).

**Risk esasına uygunluk ilkesi** ise resmi kontrollerde riskin neler olabileceği, riskin kaynağı ve önlenmesi için alınması gereken tedbirlerin tespit edilmesi gerektiğini ifade eder.

Kontrollerin düzenli olması yanında uygun sıklıkla olması da gerekir. Bu ise **kontrollerin uygun sıklıkla yürütülmesi ilkesi** ile ifade edilir. Bazen kontrolün uzun aralıklarla yapılması gerçek manada amaca uygun bir kontrol yapılmasını önler (m.5/3). Uygun sıklığın belilenmesinde gıda işletmesinde oluşabilecek potansiyel tehlikeler de dikkate alınır.

Resmi kontrollerde amaç, gıda işyerlerinin olağan işleyişlerinde gıda güvenliği kurallarına uygunluğunun tespitidir. Bu nedenle daha önce bilgisi alınan bir kontrolün sağlıklı olması mümkün değildir. Diğer bir deyişle gıda işyerleri her zaman kontrole uygun şekilde bulunmalıdır(m.5/4)[1]. Bu nedenle kontroller **haber verilmeksizin yapılma ilkesi**ne uygun olarak yürütülür.

[1] Ön bildirimin gerekli olduğu durumlar haber verilmeksizin kontrol yapma kuralının istisnası niteliğindedir. Örneğin cezaevlerinde yapılacak denetimlerde önceden izin alınması bir zarurettir. Yine aynı şekilde gıda işletmelerin HACCP denetimleri söz konusu olursa gıda işletmecisine önceden haber verilmesi gerekir. Ancak haber verilmeksizin yapılma gerekliliği ve mesai saatleri dışında faaliyette bulunan gıda işletmelerinin denetimi, denetim takvimini ve personelin görevlendirilmesini bu duruma uygun hale getirmeyi de zorunlu kılmaktadır.

Son ilke ise **gıda işletmecisinin yardımına dayanma ilkesi**dir(m.9/2). Denetimlerde gıda işletmecileri ve diğer ilgililer denetimin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için gerekli olan bütün fiziki ve teknik kolaylıkları sağlamalıdırlar. Kontrollerde gıda işletmecisi kontrol görevlisine elinden gelen her türlü yardımı yapmakla yükümlüdür. Gıda işletmecisi, işletmeye yönelik bütün kayıtları erişeme açmalı ve talep edilmesi durumunda kontrol görevlisinin bilgisine sunmalıdır. Kontrollerde yukarıda bahsedilen kolaylıkların sağlanmaması durumunda, bu husus tutanak altına alınır. Gerekli görülmesi durumunda kontrol kolluk görevlilerinin nezaretinde yerine getirilir. Hem kontrol sırasında zorluk çıkarılması durumunda hem de gerekli hijyen kurallarına aykırılık olması durumunda derhal gerekli yasal işlemler başlatılır.

### C. Resmi Kontol Sürecinin Başlaması

Resmi kontroller çoğu zaman mevzuat gereği düzenli olarak çağrı olmadan yapılır. Belirlene takvim çerçevesinde kontroller önceden haber verilmeksizin gıda işletmelerinde gerçekleştirilir. Bazı durumlarda da kontrol tüketicilerin ihbar ya da şikâyeti ile de başlayabilir. İhbar ve şikâyetler gizli tutulur. İhbar ve şikâyet doğrudan bir gerçek kişi tarafından yapılabileceği gibi bir kurum/kuruluş tarafından da yapılabilir. Bakanlı bünyesinde de gıdalara ilişkin ihbar ve şikâyetleri almak ve takibini yürütmek amacıyla bağımsız olarak Alo174 Gıda Hattı kurulmuştur[2].

Bunun yanında kontrol gazete, televizyon, internet veya herhangi bir iletişim aracı ile elde edilen ihbar niteliğindeki haberler ile de başlayabilir. İhbar ve şikâyet sonrasından kontrol makamları ilgili işletmeleri denetleyebilir, numune alıp analiz yapabilir ve faaliyetin niteliğine göre her türlü tedbiri alabilirler. Kontroller gıda işletmesinin bulunduğu yer il/ilçe tarım müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. İhbarın yapıldığı yer ile gıda işletmesinin bulunduğu yer ayrı olması durumunda ise, ilgili il/ilçe tarım müdürlüğü durumdan haberdar edilir ve harekete geçmesi sağlanır. İhbar ve şikâyetin yapıldığı yer ile gıda işletmesi başka yerlerde ise bu durumda ihbara veya şikâyete ilişkin bütün evraklar işletmenin bulunduğu il/ilçe müdürlüğüne gönderilir. Her durumda ihbar ve şikâyetçinin kimliği gizli tutulur.

[2] Bkz. http://www.alo174.gov.tr/, (07.02.14).

Bunun yanında ihbar ve şikâyet konusu olmadan da kontrol görevlileri gerekli görürse her türlü gıda hakkında denetim başlatabilirler. Televizyon, gazete, dergi, internet, radyo vb. medya organları yoluyla satışa sunulan her türlü gıdanın denetimlerinde gerekli görülmesi durumunda, kontrol görevlileri il müdürü kanalıyla gıda maddelerini temin ederek analiz yaptırabilir[3].

## II. RESMİ KONTROLLE GÖREVLİ MAKAMLAR

### A. Resmi Kontrolün Doğrudan Bakanlık Tarafından Yapılması

5996 Sayılı Kanun ile birlikte artık gıda güvenliği konusunda esas yetkili birim Bakanlık olmuştur. Bu nedenle resmi kontroller Bakanlık tarafından yürütülür. Bakanlık bu yetkisini resmi kontrol görevlileri ve yardımcıları eliyle yürütür. Yine Bakanlığın esas görevli makam olmasının bir diğer sonucu da denetimin devredilmesi veya hizmet alımı yapılması durumlarında ilgili kuruluşun denetimine rağmen Bakanlık bağımsız olarak da denetimlerini yürütebilir. Yani yetki devri ya da hizmet alımı sonucu denetlenen işletme ayrıca Bakanlık tarafından da denetlenebilir.

Bakanlığın görevlerini ise şu başlıklar altında toplayabiliriz:

- Kontrollerin etkinliğini ve uyumunu sağlamak: Bakanlık kontrollerin tüm aşamalarında kontrollerin etkinliğini ve uyumunu saplamakla yükümlüdür. Bunun yanında elde edilen veriler doğrultusunda gerekli olan tedbirlerin alınması sağlanır. Bakanlık kontrollerin ekinliğini sağlamak maksadıyla aynı zamanda gıda işletmecilerini teşvik edici faaliyetlerde bulunmalıdır (Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik, 5/8-a).

- Kontrolle görevli personelin tarafsızlığını sağlamak(5/8-b): Bakanlık tarafından görevlendirilen kontrol görevlileri kamu personeli niteliğindedir. Kamu personeli kamu hizmetlerinde tarafsızlık ilkesi çerçevesinde hareket etmek zorundadır[4]. Bu anlamda bakanlık kamu görevlisi ile kontrol görevlisi arasında hiçbir çıkar ilişkisinin olmamasını sağlamalıdır.

---

[3] Bu durumlarda kontrol görevlilerinin kimliği gizli tutulur. Bu süreçte izlenebilirliğin sağlanması ve idari yap tırım uygulanabilmesi amacıyla kontrol görevlilerince her türlü önlem alınır (Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü Gıdanın Resmi Kontrolü ve İdari Yaptırımlar Prosedürü).

[4] Bkz. Gözler, c. II, s.727; Turan Yıldırım ve Nur Karan, **İdare Hukuku I**, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2009, s. 337; Atay, s.491.

- Kontrol için gerekli personel, laboratuvar ve ekipman temin etmek (5/8-c-ç): Bakanlık kontrollerin sağlıklı yürütülmesi için gerekli beşeri ve fiziki koşulları sağlamalıdır.

- Acil eylem planı hazırlamak(5/8-d): Gıda güvenliğine hâkim olan anlayış gereği kriz durumunda ani müdahale gerekliliği doğabilir. Bu durumda derhal yerinde müdahale yapabilmek için acil eylem planının hazır olması beklenmektedir

- Tarafsızlığı, kaliteyi ve tutarlılığı sağlamak(5/8-e): Resmi kontrol sürecine dâhil olan bütün unsurların ve her aşamanın tarafsızlığı sağlanmalı bu sürecin kaliteli ve tutarlı yaşanması için tedbirlerin alınması konusunda bakanlık yetkilidir.

- Birimler arasında koordinasyonu sağlamak(5/8-f)[5]: Bakanlık başat yetkili idari otorite olduğu için koordine etme yükümlülüğü de kendisine düşmektedir.

- Kontrole ilişkin raporlar hazırlamak(m.5/11): Bakanlık resmi kontrollere ilişkin kontrol planı hazırlar ve bu plana göre de kontrollerini yürütür. En nihayetinde de yıllık bazında kontrollere ilişkin raporlar hazırlar. Raporlarda ayrıca kontrolün amacı, uygulana metot, sonuç ve eksikliklere yönelik öneriler bulunur. Raporun bir nüshası işletmeciye de verilir(m.10).

- Şeffaflığın ve gizliliğin sağlanması: Bakanlık resmi kontrole ilişkin faaliyetlerin şeffaflık ilkesi çerçevesinde yürütülmesini sağlamakla yükümlüdür. Şeffalığın sağlanabilmesi ise ancak gerekli durumlarda kamuoyunun bilgilendirilmesi ile mümkündür. Bakanlık hem Yönetmelik[6] hem de Kanun'da belirtilen bilgileri kamuoyu ile paylaşır.

- Kontrollerde resmi doğrulama prosedürlerine uyulması (m.9): Resmi kontroller yazılı prosedürlere uygun olarak yürütülür. Prosedürler kontrol görevlisinin nasıl hareket etmesi gerektiğini belirleyen bilgi ve talimatlardan oluşur. Kontrollerin etkinliği hem prosedürlerin iyi hazırlanmış olmasına hem de etkili kontrol yöntemlerine bağlıdır. Bu nedenle Bakanlık kendisini güncel tutmak için her türlü çalışmayı yürütür.

---

[5] Bu görev hem idari kurumlar arasındaki koordinasyon hem de yerel düzeydeki idari makamlar arasında koordinasyon sağlama şeklinde gruplandırılabilir(m.5/10).

[6] Aşağıdaki bilgiler Bakanlık internet sitesinde duyurulur: 1) Onaylı ve kayıtlı işletmeler, 2) Onayı askıya alınan işletmeler, 3) Onayı iptal edilen işletmeler, 4) Bakanlıkça faaliyeti durdurulan kayıtlı işletmeler, 5) Laboratuvar sonucuyla taklit veya tağşiş yapıldığı kesinleşen gıda ve yemi üreten/ithal eden firmanın adı, ürün adı, markası, parti ve/veya seri numarası,6) Kişilerin hayatını ve sağlığını tehlikeye düşürecek şekilde bozulmuş, değiştirilmiş gıdaları üreten ve/veya satan firmanın adı, ürün adı, markası, parti ve/veya seri numarası(m.8/1-a).

Bakanlığın yukarıdaki görev ve faaliyetleri bakımından bir faaliyeti güncel tartışmaların odağında yer alması bakımından önemlidir. Bakanlık, Laboratuvar sonucuyla taklit veya tağşiş yapıldığı kesinleşen gıda ve yemi üreten/ithal eden firmanın adını, ürün adını, markasını, parti ve/veya seri numarasını internet sitesinde yayımlamaktadır[7]. Bakanlık bu yetkisini 5996 Sayılı Kanun'un 31. maddesi uyarınca, Gıda ve Yemin Resmi Kontrolüne Dair Yönetmeliğin 8. maddesi çerçevesinde kullanmaktadır. Bakanlığın "teşhir" niteliğindeki bu uygulaması bir taraftan ticari hayata olan etkisi diğer taraftan da kamu sağlığına verilen önem bakımından değerlendirilmelidir. Öncelikle gıda işletmelerinin ticari itibarını zedelenmemesi için denetimlerin ve analizlerin çok sıkı şartlar altında yapılması gerekir. Gerekli özenin yerine getirilmesi koşulu ile hali hazırdaki teşhir uygulaması hem cezalandırıcı hem de önleyici nitelik taşımasın bakımından yerindedir.

### B. Resmi Kontrole İlişkin Belirli Görevlerin Devredilmesi veya Hizmet Alımı

#### 1.Devir ve Hizmet Alımı İşlemlerinin Hukuki Niteliği

Resmi kontrol yetkisinin devri ile esas olarak Bakanlık tarafından görülmesi gereken bir kamu hizmetinin başka bir kişi/ kurum tarafından görülmesi söz konusudur. Devrin bir kamu kurumuna olması ile özel bir kişiye kurumu yapılması hukuki nitelik olarak birbirinden farklıdır.

Öncelikle devrin bir kamu tüzel kişiliğine yapılması durumunda yetki devri kurumunun şartları bakımından değerlendirme yapmak gerekir. Yetki devri bir yetkinin başka bir makama devredilmesidir[8]. Ancak bu devrin bazı şartları taşıması gerekir. Bu şartları da şu başlıklar altında sıralayabiliriz: devredenin devrettiği yetkiye haiz olması, devrin kanunla düzenlenmesi, devrin yasaklanmamış olması, devrin kısmi ve açık bir şekilde yapılmış olması ve devrin aynı kamu tüzel kişilik içerisinde üstten asta yapılmış olması[9]. Bu şartlardan özellikle devrin aynı kamu tüzel kişilik içerisinde üstten asta yapılma zorunluluğu, devreden ve devralanın

---

[7] Bkz. http://www.saglikaktuel.com/haber/gida-tarim-ve-hayvancilik-bakanligi-sahtecilik-yapan-firmalari-acikladi-36435.htm; (06.06.14).

[8] Gözler, c.1, s.759; Sancakdar, s.332; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, ss. 180–185; Günday, ss.140–142; Gözübüyük ve Tan, ss.433–445.

[9] Gözler, c.1, ss.759-774; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, ss.180-185; Günday, ss.140-142; Sancakdar, s. 332; Gözübüyük ve Tan, ss.433-445.

kimliğini ortaya koymak ve devrin kapsamını belirlemek bakımından önemlidir. Yetki devrinin bir kamu tüzel kişilik içerisinde üstten asta yapılma zorunluluğunun pozitif hukuki temeli Bakanlıkların Kuruluş ve Eslarını Belilerleyen 3046 Sayılı Kanun'da yer almaktadır[10]. İlgili kanunun 38. maddesi "yetki devri" başlığını taşımakta ve "Bakan, müsteşar ve her kademedeki bakanlık ve kuruluş yöneticileri, gerektiğinde sınırlarını yazılı olarak açıkça belirlemek şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebilir" hükmünü taşımaktadır. Bu hüküm çerçevesinde bir bakanlık içerisinde sahip olunan bir yetki yine o bakanlık hiyerarşisi içinde bir alt makama devredilebilir.

Resmi kontrole ilişkin kanuni düzenlemelere baktığımızda gerekli durumlarda bazı görevlerin devredilebileceği veya hizmet alımı şeklinde yürütülebileceği düzenlenmiştir. Devir yapılabilecek kurum ve kişiler olarak ise kanunda "kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri, birlikler, kooperatifler, vakıf ve üniversiteler" olarak sayılmıştır(5996 s. Kanun, md.31/10). Bu hüküm ile yetkinin Bakanlık hiyerarşisine dâhil olmayan özel ve kamu tüzel kişişilerine devredilebileceği düzenlenmiştir. Bu bağlamda düzenlemenin yetki devri kurumunun temel ilkelerine aykırı olduğunu belirtmek gerekir. Şöyle ki bir yetkinin devredilebileceği kurum tüzel kişilik bakımından bu yetkiye haiz olması gerekir ve hiyerarşi ile yetkiye ait hizmetten sorumlu olması gerekir. Diğer yandan yetkinin bir başka kamu tüzel kişiliğine devredilmesi kamu tüzel kişiliklerinin özerkliği ilkesine de aykırı olacaktır[11]. Kanuni düzenlemede her ne kadar yetki devri düzenlenmiş ise de "Kanun kapsamındaki kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler hariç" hükmü ile devre sınırlama getirilmiştir. Bu bakımdan devir konu bakımından sınırlıdır ve "Kanun kapsamındaki kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler" muhakkak Bakanlık tarafından yürütülecektir. Örneğin idari yaptırım uygulama yetkisi kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görev kapsamında yer almaktadır ve bu yetki herhangi bir şekilde devre konu olamaz.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında söz konusu devrin niteliğini belirlemek gerekecektir. Devir bir kamu tüzel kişiliğine yapılmış ise bu durumda bir "yetkilendirme"den bahsetmek gerekecektir. Eğer devredilen kurum özel bir kişi

[10] Bkz. Gözler, c.1, s.762.
[11] Gözler, c.1, ss.759–774.

veya kurum ise bu durumda kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi usulü söz konusu olacaktır. Bu durumda ise kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla özel bir kişinin veya kurumun tek taraflı olarak görevlendirilmesi söz konusu olacaktır[12]. Resmi kontrol yetkisinin devre konu olabileceği hususu mevzuatın esas alındığı Resmi Kontrollere İlişkin 882/324 Sayılı Konsey Tüzüğü'nde de düzenlenmiştir. İç hukukumuzda yer alan devre ilişkin detay hükümleri de tüzük ile paralellik arzetmektedir[13].

### 2.Devir ve Hizmet Alımının Konusu, Koşulları ve Yasaklar

Devir veya hizmet alımının konusu resmi kontrol yetkisidir. Kontrol Yönetmeliği kapsamında Bakanlık tarafından yürütülmesi gereken kontrol hizmetleri devir veya hizmet alımının konusu olabilir. Bu noktada belirtmek gerekir ki gıda denetimi gibi kamusal önemi büyük olan bir yetkinin özel kişilere devredilmesi birçok bakımdan tereddüt doğurucu niteliktedir. Denetimin objektif, tarafsız olması adına denetimlerin tamamen kamunun tekelinde olması daha doğru olurdu[14]. Ancak bu görüşümüz konunun tercih, yerindelik boyutuna ilişkindir. Yoksa hukuk tekniği açısından bir kamu hizmetinin anayasal yasak olmamak koşuluyla özel kişilere gördürülmesinde bir aykırılık bulunmamaktadır. Ancak bunun yanında ifade etmek gerekir ki emsal alınan AB mevzuatında gıda kontrol yetkisi temel olarak kamusal makamların elindedir.

Devir ve hizmet alımı şu temel koşulları sağlamalıdır (Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik,m.6):

- Devir ve hizmet alımı yasak devir ve hizmet alımı kapsamında olmamalıdır.
- Devir mutlak nitelikte bir devir olamaz: devreden makam olan bakanlık - yetkiyi devrettiği makamın kontrol ettiği yerleri ayrıca kendisi de denetleyebilir. Bu husus yönetmelik ile de bağımsız olarak düzenlenmiştir.
- Devir yetki devrinin genel koşullarına uygun olmalıdır.

Bu temel koşullar belirlenirken yetki devrinin temel şartlarına uyulduğu ve paralel düzenlemelerin yapıldığı gözlenmektedir. Bakanlık Kanun kapsamındaki

---

[12] Bkz. Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, s.472 vd; Günday, s.342 vd; Gözübüyük ve Tan, s. 705 vd.
[13] Bkz. http://eur-lex.europa.eu, (30.12.13) Türkçe çeviri için bkz. http://www.gidabilimi.com/index.php/tr/gida-mevzuati-2/ab-mevzuati/189-8822004, (30.12.13).
[14] Kanat Çapar, "Gıda Denetimi özelleşiyor!", Milliyet, 20.01.12, http://blog.milliyet.com.tr/gida-denetimi-ozellesiyor-/Blog/?BlogNo=343113, (30.12.13).

kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli hizmetleri devredemez. Bu noktada devir yasağı söz konusudur. Bu yönde bir devir yasağının bulunması gıda güvenliğinin sağlanması bakımından yerindedir. Çünkü kamunun yürütmekle yükümlü olduğu asli ve sürekli hizmetlerin başka kişi/kurumların keyfiyetine bırakılması gıda güvenliğinin sağlanması bakımından tehlike doğurucu niteliktedir. Yine ithalat ve ihracatta resmi kontroller ve yasal yaptırımların uygulanması devrin kapsamı dışındadır.

### 3.Devir ve Hizmet Alımı ile Görevlendirilebilecek Kurumlar

#### a) Kurumların Taşıması Gereken Özellikler (m.6/1-a)

Yönetmelik ile devir ve hizmet alımı yapılabilecek kurumlar belirlenmiştir. Buna göre resmi kontrol kapsamında kamu kurum ve kuruluşlarına, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, gerçek kişilere, özel hukuk tüzel kişilerine, birliklere, kooperatiflere, vakıf ve üniversitelere yetki devri veya bu kurum ve kuruluşlardan hizmet alımı yapılabilir(Kontrol Yönetmeliği, m.6).

Yetki devri veya hizmet alımı yapılan kurum ve kuruluşların bazı özellikleri taşıması beklenir. Yönetmeliğin 6. maddesi çerçevesinde söz konusu özellikleri şu başlıklar altında saymamamız mümkün:

- Yetki devri yapılan veya hizmet alımı yapılan kuruluş bu hizmeti yerine getirebilmesi için gerekli altyapı ve fiziki koşullara sahip olması gerekmektedir. Bu anlamda ilgili kuruluşun gerekli uzmanlığı, ekipmanı, donanımı ve altyapısı bulunmalıdır.
- Yeterli ve donanımlı personele sahip olması gerekir. Bunun için uzman personelin istihdam edilmesi gerekmektedir.
- İlgili kurumun kendisine verilen görevi yürütmesinde hiçbir çıkarının bulunmaması ve görevini yürütmede objektif ve tarafsız olması gerekmektedir.
- İlgili kurum ve kuruluşun faaliyetin niteliklerine uygun teknik ve hukuki standartlara sahip olması veya akredite olması gerekmektedir. Bu anlamda

genel krierler olan TS EN ISO/IEC 17020[15]şartlarına ve niteliği uyduğu ölçüde özel şartlara uygun olması gerekmektedir.

- Resmi kontrollerde kullanılacak olan laboratuvarlar Gıda Kontrol Laboratuvarlarının Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarının Belirlenmesine Dair Yönetmelik hükümlerine uygun olmalıdır.
- İlgili kurum ve kuruluşlar devir ve hizmet alımı ile yürüttükleri görevleri kanun ekinde belirtilen personel tarafından yürütmek zorundadır.

**b) Yükümlülükleri (m.6/1-b)**

Resmi kontrolleri devralan veya bu hizmeti yürüten kurum ve kuruluşlar, kontrol sonuçlarını aylık olarak bakanlık il/ilçe müdürlüğüne bildirir. Bu bilgilendirme olumlu ya da olumsuz hiçbir ayrım olmadan her ay düzenli olarak yürütülür. Kontrol sonucunun uygunsuz veya uygunsuz olma ihtimalinde bildirim derhal yapılır.

Resmi kontrolleri devralan veya bu hizmeti yürüten kurum ve kuruluşlar açısından en önemli yükümlülük "bakanlığın denetimine tabi olmaları"dır(m.6/2). Denetim ile ilgili kuruluşların devredilen görevleri layığı ile yapıp yapmadıkları Bakanlık tarafından tespit edilir. Denetim sonucunda görevlerini gereği gibi yürütemediği belirlenen kurum ve kuruluşların devir veya hizmet gördürme ilişkisi iptal edilebilir veya eksikliklerin giderilmesi konusunda süre verilir. Verilen süre boyunca devir ve hizmet ilişkisi askıya alınmış olur. Süre sonunda eksiklikler giderilmezse devir veya hizmet gördürme ilişkisi iptal edilir. Bakanlık denetimi sonucunda oluşan masrafların finansmanı yetkiyi devralan veya hizmeti gören kuruluş tarafından sağlanır.

[15] TS EN ISO/IEC 17020, muayene kuruluşlarının akreditasyonunda referans alınan standart niteliğindedir.

## III. RESMİ KONTROL GÖREVLİLERİ

### A. Nitelikleri ve Hukuki Statüleri

Gıda işletmelerinde kontrolle görevli olan kişilerin niteliği Kanun ekinde detaylı bir şekilde belirlenmiştir. Kanun sistematiğinde kontrol görevlileri, birincil üretim, üretim ve işleme, dağıtım ve ithalat evrelerine göre sınıflandırılmaktadır. Bu bağlamda Gıda ve Yemin Resmi Kontrolüne Dair Yönetmelik kapsamında resmi kontrol ile görevlendirilmiş meslek mensupları Kanun ekinde belirlenmiştir. Nitelikleri belirtilen kontrol görevlilerinin teknik yeterlilikleri yanı sıra objektif, bağımsız ve tarafsız olmaları denetimlerin sağlığı açısından önem arz etmektedir. Kontrol görevlileri bu amaçla hiçbir çıkar gütmeden her türlü etkiden uzak hareket etmek zorundadır(Gıda ve Yemin Resmi Kontrolüne Dair Yönetmelik,m.5/1).

Kanun ekinde resmi kontrolden sorumlu meslek mensupları şu şekilde düzenlenmiştir:

**ÜRETİM, İŞLEME VE DAĞITIM AŞAMALARINDA RESMİ KONTROLLERDEN SORUMLU MESLEK MENSUPLARI**

<table>
<tr><td rowspan="2">A. BİRİNCİL ÜRETİM</td><td colspan="2">Hayvansal üretim</td><td>Veteriner hekim, ziraat mühendisi (zooteknist), su ürünleri mühendisi ile su ürünleri ve balıkçılık teknolojileri mühendisi</td></tr>
<tr><td colspan="2">Bitki ve bitkisel üretim</td><td>Ziraat mühendisi</td></tr>
<tr><td rowspan="3">B. ÜRETİM VE İŞLEME</td><td rowspan="3">Hayvan kökenli gıdalar</td><td>Kesimhane, kombina ve parçalama işlemi yapılan yerler</td><td>Veteriner hekim</td></tr>
<tr><td>Et ve et ürünleri işleyen işyerleri</td><td>Veteriner hekim, gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda bölümü)</td></tr>
<tr><td>Su ürünleri işleyen iş yerleri</td><td>Veteriner hekim, su ürünleri mühendisi, su ürünleri ve balıkçılık teknolojileri mühendisi, gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda ve su ürünleri bölümü)</td></tr>
</table>

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | Süt ve süt ürünleri işleyen iş yerleri | Veteriner hekim, gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda ve süt bölümü) |
| | | Yumurta işleyen, depolayan veya ambalajlayan işyerleri | Veteriner hekim, gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda bölümü) |
| | | Bal, polen, arı sütü, temel petek üreten iş yerleri | Veteriner hekim, gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda bölümü) |
| | | Hayvansal yan ürünleri işleyen tesisler | Veteriner hekim |
| | | Hayvansal yan ürün kullanarak pet hayvan yemi üreten işletmeler | Veteriner hekim |
| | Hayvan kökenli olmayan gıdalar | | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi |
| | Hayvan kökenli olan ve olmayan bileşenleri içeren gıdalar | | Veteriner hekim, gıda mühendisi, ziraat mühendisi |
| | Gıda ile temas eden madde ve malzeme üreten iş yerleri | | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda bölümü), kimya mühendisi, kimyager |
| | Veteriner sağlık ürünleri üreten işyerleri | Veteriner biyolojik ürünler | Veteriner hekim |
| | | Veteriner biyolojk ürünler dışındaki veteriner sağlık ürünleri | Veteriner hekim, kimyager, kimya mühendisi, eczacı |
| | Bitki koruma ürünleri üreten işyerleri | | Ziraat mühendisi, kimyager, kimya mühendisi |
| **C. DAĞITIM** | Perakende işyerleri | Et depolayan ve dağıtan | Veteriner hekim |
| | | Bitki ve bitkisel ürün | Ziraat mühendisi |
| | | Hayvan kökenli gıda | Veteriner hekim, gıda mühendisi, ziraat mühendisi |
| | | Hayvan kökenli olmayan gıda | Ziraat mühendisi, gıda mühendisi |
| | | Hayvan kökenli olan ve olmayan bileşenleri içeren gıda | Veteriner hekim, gıda mühendisi, ziraat mühendisi |
| | | Gıda ile temas eden madde ve malzeme | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda bölümü), kimya mühendisi, kimyager |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | Veteriner sağlık ürünleri satış yerleri | Veteriner biyolojik ürünler | Veteriner hekim |
| | | Diğer veteriner sağlık ürünleri | Veteriner hekim, kimyager, kimya mühendisi, eczacı |
| | Bitki koruma ürünleri satış yerleri | | Ziraat mühendisi, kimyager, kimya mühendisi |
| **Ç. İTHALAT** | Bitki, bitkisel ürün ve diğer maddeler | | Ziraat mühendisi |
| | Orman bitki ve bitkisel ürünleri ile ahşap ambalaj malzemeleri | | Ziraat mühendisi, orman mühendisi, orman endüstri mühendisi |
| | Canlı hayvan ve hayvansal ürünler | | Veteriner hekim |
| | Hayvansal kökenli olmayan ürünler | | Ziraat mühendisi, gıda mühendisi |
| | Hayvan kökenli olan ve olmayan bileşenleri içeren gıda | | Veteriner hekim, gıda mühendisi, ziraat mühendisi |
| | Gıda ile temas eden madde ve malzeme | | Gıda mühendisi, ziraat mühendisi (gıda bölümü), kimya mühendisi, kimyager |
| | Veteriner sağlık ürünleri | Veteriner biyolojik ürünler | Veteriner hekim |
| | | Diğer veteriner sağlık ürünleri | Veteriner hekim, kimyager, kimya mühendisi, eczacı |
| | Bitki koruma ürünleri | | Ziraat mühendisi, kimyager, kimya mühendisi |

Gerekli durumlarda resmi kontrollere, kontrol görevli yardımcıları da katılabilir[16]. Resmi kontrol görevlileri, kontrol sonunda hazırlanan tutanaklara unvanlarını belirterek imza atabilirler. Gıda işletmeleri tutanakları imzalamayı red ederse, bu durumda "imzadan itina etmiştir" notu yazılarak, tutanaklar Tebligat Kanunu hükümlerine göre işletmeye tebliğ edilir.

Gıda alanında resmi kontrol yetkisi artık tamamen GTHB'na geçmiştir. Artık Sağlık Bakanlığı'nın hukuken ve uygulamada sulara ilişkin istisnai düzenlemeler haricinde kontrol yetkisi bulunmamaktadır. Kanuni düzenlemeler ile Sağlık

[16] Resmi kontrol görevli yardımcıları ilgi alanlarında eğitim almış tekniker, teknisyen ve yardımcı sağlık personelidir. Yardımcıların resmi kontrol görevlilerine yardımda bulanacağı için alacakları eğitimin de resmi kontrol görevlisi ile aynı veya faaliyet konusu işi kapsayıcı nitelikte olması beklenir. Resmi kontrol görevlileri yardımcılarının temel amacı kontrol görevlisine yardımcı olmaktır. Yardımcıların görevleri süreç ve kapsam bakımından resmi kontrollerdir.

Bakanlığı nezdinde faaliyette bulunan kontrol görevlileri ise artık GTHB'da istihdam edilmektedir. GTHB ise kontrol yetkisini merkez ve taşra örgütlenmesinde yer alan kamu görevlileri eliyle yürütmektedir. Bu görevliler taşrada il/ilçe müdürlerinin ve de valilinin/kaymakamın hiyerarşisine tabidir.

Kontrol görevlilerinin görevlerini hukuka uygun, tarafsız ve objektif bir şekilde yürütmesinden il veya ilçe müdürleri sorumludur. Yine aynı şekilde kontrollerin her türlü gereklilikleri, düzenli bir şekilde yapılmasından il/ilçe müdürleri sorumludur. Bunu sağlama amacıyla il/ilçe müdürleri denetimlerde gerekli olan ekipmanı hazır bulundurmalıdır.

### B. Temel Eğitimleri ve Kontrol Hazırlıkları (m.7/1-A)

Bakanlık, kontrol görevlilerinin kontrolleri sağlaması için gerekli eğitimleri almasını sağlar. Denetimlerin sağlıklı olabilmesi için kontrol görevlilerinin de asgari eğitime tabi olmaları gerekmektedir[17]. Eğitim Kanun ekinde belirtilen meslek unvanları ve konularını kapsayıcı nitelikte olması gerekir. Eğitim sonucunda kontrol görevlisine görevli kartı verilir ve Kanun gereği (ek-2) görevlendirilmeleri sağlanır. Gıda kontrol görevlilerinin temel eğitimi için gerekli olan kurs prosedürü Bakanlık tarafından özel olarak belirlenmiştir[18]. Resmi kontrol görevlilerinin temel eğitime tabi olmaları gereği 882/2004 Sayılı AB Yönetmeliği'nde de hüküm altına alınmıştır.

Kontrol görevlilerinin eğitimleri değişen koşullara uygun olarak güncel tutulmalıdır. Bu amaçla ek eğitimler almaları sağlanır. Kontrol görevlileri kontroller için özel olarak hazırlanır. Bu amaçla Gıda Güvenliği Bilgi Sistemine erişerek gıda işletmesi hakkında önceden tutulan kayıtları, bilgi ve belgeleri incelerler. Gıda üretim yerleri bakımından işletme kayıt ve onayı gerekeceği için bu işletmelerin üretim türünü ve sürecini öğrenebilmek için gıda işletmesinin kayıt/onay dosyasını incelemeleri gerekecektir. Yine kontrollerden önce kontrol için ihtiyaç duyulan takım, alet edevat ve diğer ekipmanları hazırlamakla yükümlüdür. Bu ekipmanlardan yetersizlik olması durumunda il/ilçe müdürlüklerinden temin edilir. Denetimlerde

[17] Bkz. Gıda Güvenliği Denetçiliğiyle ilgili Gereklilikler Rehberi, http://www.foodauthority.nsw.gov, (30.12.13).
[18] T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Gıda Ve Kontrol Genel Müdürlüğü, Kontrol Görevlisi Kurs Düzenleme Prosedürü.

ihtiyaç duyulan cihazların kalibrasyonu zamanında yapılır, kalibrasyon belgeleri kayıt altına alınır ve il/ilçe müdürlüklerinde saklanır[19].

Resmi kontrol görevlileri, kontrol için gittikleri gıda işletmelerinde kendilerini tanıtmaları ve bu amaçlı tanıtıcı bilgi ve belgeleri yanlarında götürmeleri gerekmektedir. Ayrıca gıda işletmecilerine kontrolün sebebi ve amacı hakkında bilgi vermelilerdir. Son olarak belirtmek gerekir ki kontrol görevlilerinin görevlerini sağlıklı bir şekilde yürütebilmeleri için kendilerini güvende hissetmeleri de gerekmektedir. Bu nedenle kontrol görevlilerinin her türlü baskı ve tehditten korunmasına yönelik tedbirlerin alınması gerekmektedir. Uygulamada kontrol görevlilerinin özellikle işletme sahipleri tarafından rahatsız ve tehdit edildiği gözlenmektedir[20].

### C. Görev Ve Yetkileri

- **İdari yaptırımları uygulama:** Yönetmelik çerçevesinde kontroller resmi görevli personel tarafından yürütülür. Kontrol görevlileri kontrol sürecinde kanunla kendilerine verilen yetkiler çerçevesinde idarî yaptırımları uygulamaya yetkilidir. Resmi kontrollerde, kontrol görevlisine yardımcı olmak üzere ilgili meslek alanlarında eğitim alan tekniker, teknisyenler ve yardımcı sağlık personeli de görevlendirilebilir. Aynı şekilde resmi kontrolün yürütülmesi devir veya hizmet alımı yöntemi ile gerçek veya tüzel kişilere gördürülebilir. Ancak bu durumda idari yaptırım uygulama yetkisinin devredilmesi mümkün değildir.

  - **Kontrol amacıyla ilgili yerlere girme ve numune alma:** Kontrol görevlisi kontrol amacıyla kolluk yetkisinin bir gereği olarak gıda işyerlerine girip gerekli kontrolleri yapabilir. Bunun yanında mevzuatın izin verdiği ve gerekli gördüğü durumlarda numune alabilir. Uygulamada gıda üretim yerleri için en az iki kontrol görevlisinden oluşan kontrol ekipleri tarafından kontrol edilir[21].

---

[19]Kalibrasyon çok kısaca laboratuar ölçüm cihazlarnın referans ölçüler ile uygunluğunun, doğruluğunun kontrolüdür (Jeffrey T. Solate, **Pocket Dictionary of Food Safety**, CRC Press, USA, 2011, s. 21).

[20] Bkz. Dinç, s.17.

[21] Ancak il/ilçe müdürlüğünde bu görevi yürütebilecek tek bir görevli var ise bu durumda kontroller tek bir görevli tarafından da yürütülebilir. Gıda satış ve tüketim yerlerinde ise kontroller bir kontrol görevlisi tarafından da yerine getirilebilir. İşlem ve eylemlerin detayları Gıdanın Resmi Kontrolü ve İdari Yaptırımlar Prosedürü düzenlemesinde hüküm altına alınmıştır

- **Kontroller sırasında yalnızca mevzuata uygunsuzluğun tespiti ve adli mercilere delil olarak sunmak amacıyla fotoğraf ve/veya video çekimi yapma**: Kontrol görevlisinin bir yetkisi de kontroller sırasında yalnızca mevzuata uygunsuzluğun tespiti ve adli mercilere delil olarak sunmak amacıyla fotoğraf ve/veya video çekimi yapmaktır. Kontrol görevlisinin bu hakkı çalışma hakkına ve ozel hayatın gizliliğine getirilen bir sınırlama olması nedeniyle özellikle dikkat çekicidir. Esas yetkilendirmenin kanuni dayanağı olduğunu düşünürsek söz konusu kolluk tedbirin temel hak ve özgürlüklerin sınırlama rejimine uygun olduğunu söylemek gerekir. Kontrol sonucunda görevlilerin elde ettiği kayıt ve deliller il/ilçe müdürünün gözetiminde tutulmaktadır. Yukarıda belirtilen kontroller sırasında kontrolü engelleyici herhangi bir durum ile karşılaşıldığında "denetimin ve kontrolün engellediğine dair tutunmak" tutulması gerekir. Daha sonra yapılamayan veya yarım kalan kontrol kolluk mensupları nezaretinde tekrar yapılır. Bu amaçla kolluk makamlarına mülki amirler tarafından nezaret amaçlı yazı yazılması gerekir.

## IV. NUMUNE ALMA VE ANALİZ METOTLARI

### A. Numune Alım Esasları

Resmi kontroller kapsamında yürütülen numune alma işlemi; gıda ve gıda ile temas eden madde ve malzeme için, Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği hükümlerine göre yapılmaktadır. Analiz metotları ise Gıda Kontrol Laboratuvarlarının Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarının Belirlenmesine Dair Yönetmelik hükümlerine göre yapılmaktadır. Ancak, bu Yönetmeliklerde hüküm bulunmaması halinde sırasıyla Türk Standartları Enstitüsü veya Avrupa Standardizasyon Komitesi tarafından kabul edilen standartlar göz önünde bulundurulur veya numune alma işlemi, amaçlanan hedefe uygun olarak Bakanlıkça hazırlanan numune alma prosedürüne göre yürütülür (Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik, m.12/1). AB gıda hukuku çerçevesinde ise numune alma ve analiz esasları temel olarak 882/2004 Sayılı Konsey Yönetmeliği ile düzenlenmiştir (m.11)[22]. Numune alınması ve analiz yapılması özellikle pesitisitlerin

[22] Bkz. Bertling, Lebensmittelüberwachung in der Praxis, http://beck-online.beck.de/, (18.02.14).

ve diğer kimyasal maddelerin tespiti açısından çok önemlidir[23]. Alınan numuneler için herhangi bir bedel ödenmez (m.12/2).

Resmi kontrollerde numune alım esasları özel mevzuatı olan ürünler hariç Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Söz konusu esaslar da gıdanın durumu ve gösterdiği özel duruma göre değişmektedir.

**Kalan raf ömrü yedi günden az olan gıdalarda numune alım ve analiz esasları (m.12/2-a):** Kalan raf ömrü[24] yedi günden az olan gıdalarda mikrobiyolojik incelemeler ve ürün miktarının şahit numunenin analizinin yapılabilmesi için yetersiz olduğu durumlarda bir takım numune alınır. Raf ömrü, ambalajlı bir ürünün önerilen koşullarda temel özelliklerini kaybetmeden, sağlığa zarar vermeyecek şekilde geçmesi öngörülen fiziksel, kimyasal ve biyolojik dayanım süresidir[25]. Şahit numune ise, numunenin alındığı parti ve kitleden, numune ile birlikte yeteri miktarda alınan, itiraz ve ihtilaflı durumlar için il müdürlüğünce uygun koşullarda saklanan numune, olarak tanımlanmaktadır(Gıda Kontrol Laboratuvarlarının Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarının Belirlenmesine Dair Yönetmelik, m.4). Şahit numune dışında başka bir numunenin tahlil edilmesi ve bu tahlile göre rapor hazırlanması mümkün değildir. Alınan numunelere Bakanlıkça belirlenen laboratuvarlarda muayene ve analiz yaptırılır[26]. Kanun gereği, bu durumlarda analiz sonucuna itiraz edilemez. İtiraz edilemez ifadesi ile anlaşılması gereken idari başvuru yollarına kapalı olmasıdır. Bunun haricinde bu ifade yargısal yolların da kapanması anlamına gelmez.

**Diğer durumlarda numune ve analiz esasları (m.12/2-b)**: Kalan raf ömrü 7 günden az olan gıdalar dışındaki gıdalara ilişkin kontrol görevlileri tarafından iki takım numune alınır. Bu iki takım numuneden birisi analiz edilir diğeri ise muhafaza

---

[23] Fadime Gül ve Ayşe Emel Önal, "Halk Sağlığı Açısından Gıda Analizlerinin Önemi", **Nobel Medicus Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 3, s. 7 vd.

[24] Raf ömrü gıdanın tüketilme ve satılabilme özelliklerini koruduğu süredir. Raf ömrü gıda etiketinde yazılmalıdır. Raf ömrünün süresine göre son tüketim tarihinin yazılış şekli değişebilmektedir. Son tüketim tarihi, gıdanın raf ömrü 3 aydan kısa ise gün/ay/yıl, 3–18 arasında ise ay/yıl, 18 aydan uzun ise sadece yıl olarak yazılmaktadır. Gıdanın raf ömrünün belirli olması tüketici sağlığı açısından önemli olduğu kadar, firmanın denetimi, markanın imajı, israfın önlenmesi, stok kontrolünün sağlanması açısından da önemlidir. Gıdaların raf ömrünü gıdanın türü, ambalajı ve gıdanın ortamı belirlemektedir. Gıdanın ambalajlanması ve muhafazası ile zaman içerisinde gıdanın niteliği değişmekte ve tüketime uygunsuz hale gelmesi ile birlikte raf ömrü de sona ermektedir (Tetik, s.36 ).

[25] Vural Gökmen ve Aydın Öztan, Gıdaların Raf Ömrünü Etkileyen Faktörler ve Raf Ömrünün Belirlenmesi, www.gidadernegi.org/EN/Genel/dg.ashx?DIL=2...686...pdf, (29.12.13).

[26] Bu belirleme Gıda Kontrol Laboratuvarlarının Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumlulukları İle Çalışma Usul ve Esaslarının Belirlenmesine Dair Yönetmelik çerçevesinde gerçekleşecektir.

altına alınır. Birinci takım numune Bakanlıkça belirlenen laboratuvarda analiz ettirilir. İkinci takım numune ise şahit numune niteliğindedir. Şahit numune ise Bakanlık il veya ilçe müdürlüğünde saklanır. Gıda işletmecisinin talep etmesi durumunda üçüncü bir şahit numune de gıda işletmecisine bırakılır[27]. Birinci takım numunenin analiz edilmesinden sonra analiz sonuçlara gıda işletmecisine tebliğ edilir. Bu tebliğe karşı gıda işletmesi 7 gün içerisinde itiraz edebilir. İtiraz hakkının tanınması ile gıda işletmecisine idari başvuru yolu öngörülmüştür[28].

**Şahit numunenin analize alınmasının mümkün olamaması ihtimalinde (m.12/2-c)**: Kontrol görevlisi tarafından tebligatın yapılacağı tarihte gıdanın son tüketim tarihine bağlı olarak şahit numunenin analizinin yapılamayacak olması durumunda farklı bir prosedür uygulanır. Buna göre, kontrol görevlisince iki takım numune alınır. İşletmecinin talep etmesi halinde üçüncü takım numune gıda işletmecisine bırakılır. Alınan numuneler, Bakanlıkça belirlenmiş laboratuvara gönderilir. Bir takım numune analize alınır, diğer takım numune ise şahit numune olarak analizin yapıldığı laboratuvarda uygun şartlarda muhafaza edilir. Analiz sonucunun olumsuz çıkması durumunda, analiz sonucu laboratuvar tarafından gıda işletmecisine tebliğ edilir. Analiz sonucu, ayrıca Bakanlık il/ilçe müdürlüğüne de bildirilir. Gıda işletmecisi ürünün son tüketim tarihi geçmeden itiraz hakkını kullanıp kullanmayacağını eş zamanlı olarak analizi yapan laboratuvara ve il müdürlüğüne yazılı olarak bildirir. İtiraz durumunda, şahit numunenin analizi ilk analizin yapıldığı laboratuvarda veya Bakanlıkça uygun görülen başka bir laboratuvarda yaptırılır(m.12/2-c).

**Şahit ve paçal numunelerin analizi (m.12/3–4):** Mevzuat gereği paçal numunenin şahit numuneden ayrılması gerektiği durumlarda analiz ve şahit numunenin analizi ve muhafazası aynı laboratuvarda yapılır. Şahit[29] ve paçal

[27] Bakanlığın bu durumda kendiliğinden numune bırakma gibi bir zorunluluğu yoktur. Ancak gıda işletmecisinin talep etmesi durumunda Bakanlık numune bırakmak zorundadır.

[28] Ancak bu zorunlu bir başvuru yolu değildir. İlgili rapor sonucuna itiraz etmeden doğrudan dava yoluna da başvurabilir. Ayrıca belirtmek gerekir ki Kanun'da ve Yönetmelik'te böyle bir idari başvuru yolu düzenlenmemiş olsaydı dahi İYUK m. 11 gereğince de Bakanlık il veya ilçe müdürlüğüne itiraz edebilirlerdi. Gerekli olması durumunda şahit numunenin analizi de Bakanlık tarafından belirlenen laboratuvarda yaptırılır.

[29] Şahit numune, numunenin alındığı parti ve kitleden, numune ile birlikte yeteri miktarda alınan, itiraz ve ihtilaflı durumlar için il müdürlüğünce uygun koşullarda saklanan numuneyi, ifade eder (Gıda Kontrol Laboratuvarlarının Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarının Belirlenmesine Dair Yönetmelik, m.4).

numunelerin[30] analiz sonuçları kesindir. Yine buradaki kesinlikten kasıt idari başvuru yollarının kapalı olmasıdır. Yoksa ifadeyi yargı yollarının kapalı olması gibi anlamamız mümkün değildir.

**Numunelerin taşınması ve etiketlenmesi (m.12/5)**: Numunelerin alınması ile birlikte, numunelerin gıdanın bir örneği olacak şekilde muhafaza altına alınmalıdır. Numunenin analize konu gıdayı hem hukuken hem de teknik olarak temsil edecek şekilde taşınması ve etiketlenmesi gerekir.

**Resmi kontrol aşamasında gıdanın tüketime uygun olmadığının anlaşılması (m.12/6)**: Resmi muayene analiz işlemleri çerçevesinde yapılan resmi kontrollerde fiziksel muayene sonucu gıdanın tüketime uygun olmadığı anlaşılırsa bu durumda söz konusu gıdalardan muayene ve analiz için numune alınmaz. Bu aşamada gıdanın tüketime uygun olmadığı biyolojik ve kimyasal analizler yapılmadan sadece dış görünüşü itibariyle anlaşılabilmektedir. Tespitin yapılması ile birlikte bu durum tutanak altına alınır ve yasal işlemler başlatılır**.**

### B. Numune ve Analiz Sonuçlarının Değerlendirilmesi (m.12/7)

Muayene ve analiz sonuçlarının değerlendirilmesi gıda için varsa ölçüm belirsizliği[31] de dikkate alınarak analizi yapan laboratuvar tarafından yapılır. Laboratuvarlar muayene ve analiz sonucunda hazırladıkları raporları, değerlendirmeleri derhal il veya ilçe müdürlüğüne gönderirler. Sağlığı tehdit eden risklerden şüphelenilmesi durumunda numuneler öncelikle analiz edilir ve sonuçlar derhal il/ilçe müdürlüğüne bildirilir.

### 1.Değerlendirmeye Dayalı İşlem Tesis Edilmesi(m. 12/8)

Kontrol görevlisi yukarıda açıklandığı üzere muayene ve analiz üzerine bir rapor hazırlar. Bu rapor doğrultusunda kontrol görevlisi gerekli değerlendirmeleri yapar ve gerekli yasal işlemleri tesis eder. Kontrol görevlisi değerlendirmeler

---

[30] Paçal numune ise numune alma ve analiz metodları yönetmeliklerinde "parti veya alt partiden alınan birincil numunelerin tamamının birleştirilmesi ile elde edilen numune" olarak tanımlanmaktadır.

[31] Kavram için bkz. İbrahim Akdağ, "Metod Validasyonu, Ölçüm Belirsizliği ve Önemi", www.ume.tubitak.gov.tr/lablar/kimyasal_metroloji/seminer/MetotValidasyonu%20Olcum_belirsizligi.pdf, (29.12.13); Doğan Yücel, Ölçüm Belirsizliği ve Laboratuvar, http://forum.gidagundemi.com/olcum-belirsizligi-nedir-t5449.html, (30.12.13).

sonucunda mevzuata uygunsuzluk tespit ederse bu durumda yine mevzuat gereğince gıda işletmecisine veya yasal temsilcisine gerekli yasal işlemleri uygular. Bu durumda kontrol görevlisinin aynı anda birçok karakteri ortaya çıkmaktadır. Görevli hem raporu hazırlayan, hem değerlendiren, hem işlem tesis eden, hem de kararları uygulayan kişi statüsündedir. Bütün bu işlemler sırasında gıda işletmeci bilgilendirilir.

Numuneye ilişkin muayene ve analiz sonuçlarının olumlu olması durumunda ise sonuç raporunun tebliğinden itibaren, en geç ürünün son kullanma tarihine kadar, 7 gün içerisinde işyeri sahibi veya diğer bir yetkili tarafından numune geri alınabilir. Öngörülen süreler içerisinde numuneler geri alınmadığı takdirde, iş yeri sahibi numunelere ilişkin herhangi bir hak talebinde bulunamaz(m.12/9).

### 2.Gümrük İdaresinin ve İlgili İşletmecilerin Bilgilendirilmesi (m.25/3)

Numune alınması durumunda Bakanlık, gümrük idarelerini ve işletmecileri bu konuda bilgilendirir. Bakanlık aynı zamanda numunelerin analiz sonuçları gelesiye kadar gıdaların serbest bırakılıp bırakılmayacağı konusundaki kararını da bildirir. Ancak her durumda ilgili birimler sevkiyatın izlenebilirliğini sağlamakla yükümlüdür. Bu şart sağlanmadan gıdaların serbest bırakılması mümkün değildir. Gıdaların serbest dolaşıma bırakılması durumunda Bakanlık ve gümrük idareleri mevzuat gereği görevlerini yürütmeye devam edecektir(m.25/3).

## V. GIDA LABORATUVARLARININ KURULUŞU, GÖREV VE YETKİLERİ, SORUMLULARI, ÇALIŞMA USUL VE ESASLARI

### A. Genel Olarak

Gıdaların tüketicilere sunulabilmesi için belirli standartlarda olması gerekmektedir. Bu gıdanın kalitesinin tespiti ile mümkündür. Gıda kalitesi ve tüketici isteklerine hangi ölçüde karşılılık verdiğinin tespiti ise laboratuvar süreci ile belirlenmektedir[32]. Laboratuvar süreci ile gıdaların nitelikleri ve standartları

[32] Resmi kontrollerde ihtiyaç duyulan gıda laboratuvalarına ilişkin AB mevzuatında temel düzenleme 882/2004 Sayılı Konsey Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir. Bkz. Regulation (EC) No 882/2004 of the European Parlıament and of the Council of 29 April 2004,on Official Controls Performed to Ensure the Verification of Compliance with Feed and Food Law, Animal Health and Animal Welfare Rules

belirlenmektedir[33]. Resmi kontrollerde kullanılacak olan laboratuvarlar Bakanlık tarafından belirlenir. Bu laboratuvarlar Bakanlık bünyesinde faaliyette bulunan laboratuvarlar olabileceği gibi, hizmet alımı sonucu analiz yapabilecek bağımsız laboratuvarlar da olabilir. Bu durumda bağımsız laboratuvarların konularında akredite olmuş ulusal veya uluslararası laboratuvarlar[34] olması gerekir. Bakanlık laboratuvarların akredite şartlarını yitirmesi durumunda numune gönderimini yeniden düzenleyebilir(m.13/2).

Gıda kontrol laboratuvarlarının görevlerini şu başlıklar altında toplayabiliriz (Gıda Kontrol Laboratuvarlarının Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarının Belirlenmesine Dair Yönetmelik, m.9): Bakanlık il müdürlüklerince ithalat, ihracat, denetim ve benzeri amaçlar için gönderilen numunelerin analizlerini yapmak, diğer kamu kurumlarından gönderilen numunelerde resmi istek analizlerini yapmak, üniversiteler gibi kurum ve kuruluşların, şahıs veya firmaların özel istek analizlerini yapmak, araştırma geliştirme ve proje analizlerini yapmak. Özellikle bir hususu hatırlatmak gerekir ki Gıda Laboratuvarları bu görevlerini ancak Yönetmelik kapsamındaki gıdalar çerçevesinde kullanabilir. Laboratuvarlar genellikle denetim ve izlemenin yapılabilmesi için gerekli olan belge ve bilgilerin kaydını tutmaları gerekir[35].

---

(http://eur-lex.europa.eu, (03.01.2014)); Yem ve Gıda Yasası ile Hayvan Sağlığı ve Hayvan Refahı Kurallarına Uyumun Doğrulanmasını Sağlamaya Yönelik Olarak Gerçekleştirilen Resmi Kontrollere İlişkin 29 Nisan 2004 Tarih ve (AT) 882/2004 Sayılı Konsey ve Avrupa Parlamentosu Yönetmeliği (http://www.gidabilimi.com/index.php/tr/gida-mevzuati-2/ab-mevzuati/189-8822004, (03.01.14)).

[33] Bkz. Assuring Food Safety and Quality: Guidelines for Strengthening National Food Control Systems, Joint FAO/WHO Publication, http://www.who.int/foodsafety/publications, (03.01.14)

[34] Bakanlık resmi kontrollere ilişkin numune gönderimi için TS EN ISO/IEC 17011 standardına göre öncelikli olarak ulusal yetkilendirilmiş bir kuruluş veya kapsamının yetersizliğinde ise uluslararası yetkilendirilmiş bir kuruluş tarafından, uluslararası kabul görmüş EN ISO/IEC 17025 veya destekleyici alt referanslar ile teknik kriterlere göre değerlendirilmiş ve yeterliliği onaylanmış akredite laboratuvarlara öncelik tanıyabilir ve numune gönderme planını buna göre hazırlar (Kontrol Yönetmeliği, m.13/2).

[35] Yönetmelik gereği gıda laboratuarlarında aşağıdaki doküman ve kayıtların tutulması gerekir: genel numune kayıt defteri, analiz detay formu, muayene ve analiz raporu, cihaz, alet ve takım listesi, cihaz, alet, ekipman bakım, onarım ve kalibrasyon çizelgesi, aylık faaliyet raporu, kimyasal madde stok takip formu, standart ve/veya referans maddelerin kayıtları, laboratuvarın atık prosedürü ve atık kayıtları, cihaz, alet, ekipmanların kullanım talimatları veya türkçe orijinal kullanım kılavuzu, enstrümental analizlerde elektronik yedekleri veya kromatogram çıktıları, analiz metotlarına ve cihazlara ait validasyon/verifikasyon raporlarıpersonel bilgi kayıtları, ulusal ve/veya uluslararası yeterlilik test sonuçlarına ait kayıtlar, eğitim kayıtları, ilk yardım talimatı

## B. Gıda Laboratuvar Birimleri

### 1.Gıda Laboratuvarının Kuruluşu

Gıda Kontrol Laboratuvarlarının Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarının Belirlenmesine Dair Yönetmelik hükümleri gıda kontrol laboratuvar binalarının kuruluş yerleri belirlenmiştir. Yönetmeliğin 5. maddesine göre laboratuvarların "imar mevzuatına uygun ve insanların ikametgâhına mahsus olmayan yerlerde" kurulması gerekmektedir. Ancak bu temel kural "kimyasal madde ve gazları içeren yanıcı, yakıcı, boğucu, radyoaktif ve patlayıcı maddelerle çalışılan ve/veya bulaşıcı ve salgın hastalık riski taşıyan birimler ve insanlar için tehlike oluşturmayan laboratuvarlar" için geçerlidir. Bu nitelikte olmayan laboratuvarlar temel kuralın kapsamı dışındadır. Bu nitelikte olmayan gıda laboratuvarları genel imar hukuku kuralları ve izin/bildirim koşullarına uyarak açılabilir[36]. Gıda laboratuvarlarının genel ve teknik özellikleri Yönetmelik ile detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

### 2.Gıda Laboratuvar Birimleri ve İstihdam

Gıda kontrol laboratuvarları idari ve teknik hizmetler olmak üzere iki alt birimden oluşmaktadır (m.6). İdari hizmet bölümü; "müdür ve diğer personel için yeterli nitelik ve nicelikte oda, giyinme odası, tuvalet ve/veya duş, büro ve arşiv"den oluşur. Gıda laboratuvarlarında laboratuvar teknik hizmet bölümü ise "numune kabul ve rapor düzenleme, fiziksel, kimyasal (katkı, kalıntı, mikotoksin, ambalaj, mineral), mikrobiyoloji, moleküler biyoloji/Genetiği Değiştirilmiş Organizma, kalite yönetim ana birimlerinden oluşmaktadır(m.6).

Laboratuvar ana birimlerinin birbirleri ile birleştirilmesi mümkün değildir. Bir ana birim bir diğer ana birimin alt birimi haline getirilmez. Hatta bu birimlere daha etkili hale getirmek amacıyla ihtiyaç duyulduğu zamanlarda yeni alt birimler açılabilir. Yine gerekli görülürse bağımsız bir yeni birim kurulabilir. Alt birim oluşturulması veya yeni bir bağımsız birim oluşturulması Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü'nün onayına tabidir.

[36] Belirtmek gerekir ki, Yönetmelik hükmünde kullanılan Türkçe anlaşılır nitelikte değildir. Hükümde kuralın belirsiz, istisna nitelikteki hükmün ise daha belirgin olarak ifade edilmesi yerinde olmamıştır.

Laboratuvarlarda tehlike anında kullanılmak amacıyla uygun yerlerde acil şok duşu yeri ve göz duşu[37] bulunmalıdır[38]. Gerekli durumlarda laboratuvarlarda İdari Mali İşler Şefliği ve Döner Sermaye Saymanlığı gibi birimler kurulabilir(m.6/2).

Gıda laboratuvarında istihdamı zorunlu personel temelde 4 grup halinde sayılmıştır. Bunlar "laboratuvar müdürü, laboratuvar kalite yönetim birim sorumlusu, her laboratuvar hizmet biriminde ayrı ayrı laboratuvar birim sorumlusu, yeterli sayıda laboratuvar personeli ve yardımcı laboratuvar personeli"dir(m.8/1)[39]. Faaliyetin niteliğine göre laboratuvarlarda yapılacak olan gıdaların duyusal analizleri[40] için ön lisan veya lisans eğitimi dışında eğitim almış personel de istihdam edilebilir. Laboratuvar müdürü, gıda laboratuvarının yönetilmesinden sorumludur(m.4/1-ö). Bu bağlamda müdür ilgili mevzuata göre laboratuar hizmetlerinin yürütülmesini sağlar. Laboratuvar birim sorumluları; "laboratuvar birimlerinin faaliyet ve görev alanına giren konularda en az lisans düzeyinde eğitim almış, analizlerin yapılmasından ve sadece tek laboratuvar biriminden sorumlu olan laboratuvar personelini" ifade eder (m.4/1-i). Ancak, numune kabul ve raporlandırma birim sorumlusu olarak gıda konusunda en az teknik lise veya ön lisans eğitimi almış personel istihdam edilebilir(m.8/1-b).

### C. Özel Gıda Kontrol Laboratuvarlarının Faaliyetleri

#### 1.Kuruluş İzni

Gerçek veya tüzel kişiler Genel Müdürlüğün izni ile gıda laboratuvarı açabilirler. Kuruluş izni; "Yönetmelik esaslarına göre faaliyette bulunmak üzere kurulacak özel gıda kontrol laboratuvarının binasının ve ortamının uygunluğunu, çalışma koşulları için yeterliliğini gösteren izni" ifade eder(m.4/1-h). Genel

---

[37] Bkz. http://www.laboratuvarguvenligi.com/alticerik.asp?id=NDg, (29.12.13).

[38] Yönetmelik hükümlerindeki Türkçe dilbilgisi ve ifade yetersizliği burada da kendini göstermektedir. "Laboratuvarda tehlike anında kullanılmak üzere uygun yerlerde acil şok duş yeri, göz duşu gibi uygun tedbirleri almak zorundadır"i hükmünde özne ve emredici hükmün muhatabı belirsizdir.

[39] Bu personel eğitim ve çalışma alanlarına göre "gıda, süt, su ürünleri, zootekni, bitki koruma, bahçe bitkileri ve tarla bitkileri, toprak bölümü mezunu ziraat mühendisi, veteriner hekim, gıda mühendisi, kimya mühendisi, kimyager, su ürünleri mühendisi, balıkçılık teknolojisi mühendisi, biyolog, genetik ve biyoteknoloji, polimer mühendisi ile laboratuvarlarda faaliyet ve görev alanına giren konularda tekniker, teknisyen, laborant, teknik ve sağlık hizmetleri" sınıflarından olabilir(m.8/1-a).

[40] Duyusal analizler gıdaların beş duyu ile analizinin yapılmasıdır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Gıda Teknolojisi Duyusal Test Teknikleri, Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2010, http://hbogm.meb.gov.tr/modulerprogramlar/kursprogramlari/gida/moduller/DuyusalTestTeknikleri.pdf, (29.12.13); **Claussen**, Lebensmitteluntersuchung, http://beck-online.beck.de/, (19.02.14).

Müdürlüğün iznine tabi olması, gıda laboratuvarı açmanın izin kolluk usulüne bağlı olduğunu göstermektedir[41]. Başvuru laboratuvar açmak isteyen gerçek veya özel kişiler veya temsilcileri tarafından yapılmalıdır. İzin başvurusunun içeriği gıda laboratuvarı açılması için gerekli zorunlu bilgi ve belgelerden oluşmalıdır.

Genel Müdürlük, ilgililerin başvuru dosyasını inceler. Yönetmelik'te Genel müdürlüğün başvuru dosyasını sonuçlandırması için tabi olduğu süreye ilişkin bir düzenleme yer almamaktadır. Bu durumda İYUK hükümleri çerçevesinde başvuru 60 içinde Genel Müdürlük tarafından sonuçlandırılmazsa, başvurunun reddedildiğini kabul etmek gerekecektir(İYUK,m.10/2).

İnceleme sonucunda gerekli bilgi ve belgeler açısından dosya uygun bulunursa bu durumda gıda laboratuvarı yerinde incelenir. Dosyanın uygun bulunmaması halinde ise neler yapılması gerektiği Yönetmelik'te belirtilmemiştir. Ancak bu durumda Genel Müdürlüğün dosyadaki eksiklikleri bildirerek, bu eksikliklerin ilgililer tarafından giderilmesini istemesi beklenecektir. Diğer yandan Genel Müdürlüğün hiçbir gerekçe göndermeden dosyayı reddetmesi durumunda ise, ilgililer idareye başvurarak dosyanın reddedilme gerekçesini öğrenebilir. Bu durumda da ilgililer eksiklikleri gidererek, Genel Müdürlüğe tekrar başvurabilirler.

Başvuru dosyasının uygun bulunması sonucu yapılan yerinde inceleme ile gıda laboratuvarının ilgili bilgi ve belgelere uygunluğu denetlenir. Denetim Genel Müdürlüğünün belirleyeceği en az üç gıda denetçisi tarafından yerine getirilir. Gıda denetçilerinin niteliği yine Yönetmelik ile belirlenmiş ve tanımlanmıştır. Buna göre gıda denetçisi "gıda kontrol laboratuvarlarının denetimi ile özel gıda kontrol laboratuvarlarının kuruluş, çalışma izni ve denetimlerinde yerinde inceleme yapan ve rapor hazırlayan Genel Müdürlüğün belirleyeceği, Genel Müdürlüğün laboratuvarla ilgili merkez biriminde çalışan TS EN ISO/IEC 17025[42] eğitimini almış uzman

[41] İzin usulü için bkz. Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, s.497; Gözler, c.II, s.549; Günday, s.304; Gözübüyük ve Tan, s.776; Yıldırım, Yasin, Özdemir, Üstün ve Okay, s.154.

[42] ISO/IEC 17025, bir laboratuarın spesifik testleri gerçekleştirme konusunda yetkin olduğunun tanınması için karşılanması gereken genel gereklilikleri açıklayan uluslararası bir standarttır. Bu uluslararası standart, test, kalibrasyon işlemlerini gerçekleştiren tüm organizasyonlar için uygulanabilir. Bu uluslararası standart, laboratuarların kalite, yönetsel ve teknik sistemlerin geliştirilmesinde yararlanılmaktadır (http://www.standartkalite.com/iso17025_nedir.htm, (29.12.13)). Ayrıca bkz. TS EN ISO/IEC 17025,Deney ve Kalibrasyon Laboratuvarlarının Yeterliliği İçin Genel Şartlar, http://www.belgeler.com/blg/286e/ts-en-iso-iec-170251 (29.12.13); Fatih Bakır ve Yahya Laleli, "TS EN ISO/IEC 17025 Kapsamında Akreditasyona Teknik Hazırlık", http://www.turkjbiochem.com/2006/096_101.pdf, (29.12.13); Abdullah Baycar, İsmail Tekiner Hakkı

personel ile Ulusal Gıda Referans Laboratuvarı veya Bakanlık gıda kontrol laboratuvarlarında ilgili konuda en az üç yıl çalışmış, konusunda uzman, TS EN ISO/IEC 17025 eğitimini almış personeli" ifade eder(m.4/1-j).

Gıda denetçilerinin yerinde inceleme yapmaları kolluk tedbiri niteliğindedir. Bu tedbir idari bir eylem ile gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle yerinde inceleme yetkisi kolluk tedbirlerinin hukuka uygunluk şartlarını taşıması gerekir[43]. Gıda denetçilerinin yerinde denetimleri sonucunda bir rapor hazırlanır. Gıda laboratuvarı Yönetmeliğe ve de özel olarak kuruluş izin koşullarına uygun ise, bu durumda Genel Müdürlük tarafından kuruluş izin belgesi düzenlenir.

Gıda denetçileri tarafından yapılan yerinde denetleme sonucu gıda laboratuvarının uygun bulunmaması durumunda eksiklikler bir rapor ile bildirilir. Söz konusu eksikliklerin giderilmesi için 1 yıllık süre verilir. Bu süre içerisinde eksiklikler giderilmezse kuruluş izin başvurusu geçersiz sayılır. Bu durumda gıda laboratuvarı kuruluş izni almak isteyen ilgililer bilgi ve belgeleri baştan güncel bir şekilde hazırlayarak yeniden başvurmak zorundadırlar. Eksikliklerin 1 yıllık süre içerisinde giderildiğinin bildirilmesi durumunda ise, Genel Müdürlüğün belirleyeceği en az üç gıda denetçisi tarafından eksikliklerin giderilip giderilmediği yerinde denetlenir. Bu durumda denetim sadece eksikliklere ilişkindir. Daha önce yapılan denetimler sonucu uygun görülen durumlar tekrar denetime tabi değildir. Denetimler sonucu uygun bulunan gıda laboratuvarlarına kuruluş izin belgesi verilir. Gıda laboratuvarı kuruluş izni aldıktan sonra yeni birimler kurmak istediği takdirde ise Genel Müdürlüğe başvurur. Yine yukarıda belirtilen usuli işlemler yerine getirilerek yeni birimler için de kuruluş izni alabilir.

### 2.Çalışma İzni

Gıda laboratuvarı kuruluş izninin alınmasının ardından, özel gıda laboratuvarının faaliyete geçebilmesi için aynı zamanda çalışma izni de alması gerekir. Çalışma izni, özel gıda kontrol laboratuvarlarının Yönetmelik esaslarına göre

---

ve Haydar Özpınar, "Gıda Kontrol Laboratuvarlarında ISO/IEC 17025 Standardı ve Akreditasyonun Önemi", http://teknolojikarastirmalar.com/pdf/tr/02_2014_9_1_157_898.pdf, (05.05.14)).

[43] Bkz. Gözler, C. II, ss.567-584; Halil Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri**, Değişim Yayınları, Sakarya, 2004, s. 234; Yıldırım, Yasin, Özdemir, Üstün ve Okay, s.160 vd.

onaylanan ürün/ürün grupları ve analiz bazında belirlenmiş faaliyet konularını kapsayan izni, ifade eder(m.4/1-ç).

Çalışma izni başvurusunun yapılabilmesi için Yönetmelik'te belirtilen bilgi ve belgelerin Genel Müdürlüğe sunulması gerekir. İlgililer bu bilgi ve belgeler ile birlikte Genel Müdürlüğe müracaat eder. İnceleme sonucunda uygun bulunan laboratuvarlarda Genel Müdürlüğün belirleyeceği an az üç laboratuvar denetçisi tarafından denetleme yapılır. Bu denetimlerde denetçiler başta validasyon[44] ve verifikasyon[45] çalışmaları olmak üzere bütün teknik konularda incelemelerde bulunur. İnceleme sonucunda hazırlanan denetim raporunun bir nüshası özel gıda laboratuvarına bir diğeri de Genel Müdürlüğe verilir. Özel Laboratuvar, denetim raporunda uygun görülen analizlere yönelik faaliyette bulunmak istiyorsa, bu durumda Genel Müdürlük'ten bu yönde bir talebi olması gerekir. Talep doğrultusunda Genel Müdürlük çalışma izin belgesi ve faaliyet listesi düzenler(m.14/3).

Özel gıda laboratuvarı uygun bulunmayan analizlere ilişkin eksikliklerini giderdiği takdirde, Genel Müdürlük bu eksikliklerin giderildiğini denetlemek için en az üç gıda denetçisi görevlendirir. Denetim sonucunda eksikliklerin giderildiği, uygun görülen analizlere ilişkin çalışma izni verilir(m.14/4,5). Daha önce çalışma izni almış olan gıda laboratuvarı analiz kapsamını genişletebilir. Bunun için dilekçe ile Genel Müdürlüğe başvurması gerekir. Genel müdürlük başvuruyu inceler ve başvurunun Yönetmeliğe uygun olması durumunda, çalışma izni için öngörülen usullere uyularak gıda laboratuvarına çalışma izni verilir(m.15/2). Gıda laboratuvarları hâlihazırda bir başvurusu var iken ikinci bir başvuruda bulunamazlar(m.15/3).

[44] Metot validasyonu (tasdiki); Uluslararası kabul görmüş standartlara göre bir metodun veya ölçüm prosedürünün belirlenen amaçlara uygunluğunu ve performansını yazılı olarak ortaya koymak için yapılan test ve ölçme işlemlerini, ifade eder (m.4/1-n). Ayrıca bkz. http://www.ume.tubitak.gov.tr/lablar/kimyasal_metroloji/seminer/MetotValidasyonu%20Olcum_belirsizligi.pdf; www.fda.gov/downloads/ScienceResearch/FieldScience/UCM092147.pdf, (29.12.13).

[45] Metot verifikasyonu (doğrulaması) ise; geçerli kılınmış bir metodun kullanıma alınmadan önce metodu kullanacak laboratuvarın şartlarında çalışabilirliğinin uygun performans kriterleri ile ispat edilmesini, ifade eder (m.4/1-o), http://www.fda.gov/downloads/ScienceResearch/, (29.12.13).

### 3.Yetkilendirme, Akreditasyon ve Bildirimler

Kuruluş ve çalışma izni almış özel gıda laboratuvarları belirlenen ürün ve analiz bazında bu Yönetmelik ile sayılmış görevleri yapmaya yetkilidir (m.16/1)[46]. Laboratuvar Yönetmeliği çerçevesinde Bakanlıkça ulusal referans olarak Ulusal Gıda Referans Laboratuvarı[47] görevlendirilmiştir(m.16/1)[48]. Özel gıda laboratuvarları sadece onaylanmış faaliyetleri konularına ilişkin analiz rapor hazırlayabilirler (m.16/2). Ayrıca analiz yapmadan analiz raporu düzenlemeleri mümkün değildir (m.16/3).

Özel gıda kontrol laboratuvarı sahibi veya ortağı kişiler aynı zamanda gıda, gıda ile temas eden madde veya malzeme üreten veya ithal ve ihraç eden kişi durumunda olabilir. Bu durumda söz konusu kişiler kendilerine ilişkin faaliyetlerde analiz yapamazlar(m.16/4). Numunelerin ülke içinde analiz edilmesi mümkün olmayabilir. Bu durumda analizler uluslararası laboratuvarlarda yapılabilir. Hizmet alımı şeklinde yaptırılacak olan bu analizlerde yetkili birim Bakanlık'tır(m.16/5).

Bakanlık, üniversitelere, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına resmi kontrol numunesi dışında analiz yapmak amacıyla kuruluş ve çalışma izni verebilir. Verilen izin Bakanlık faaliyetleri kapsamında olmalıdır. Bu durumda ilgili kurum ve kuruluşlar bazı belgelerin temini bakımından muaf tutulabilir(m.16/7).

Bakanlık, laboratuvarların yapmış olduğu analiz veya analiz gruplarında akreditasyon şartı arar. Bakanlık bu analiz veya analiz gruplarını önem ve önceliğine göre belirleyebilir ve bildirir(m.16/6)[49].

---

[46] Özel gıda laboratuvarlarının görevleri Yönetmeliğin 9. maddesinde sayılmıştır: "Laboratuvarın görevi, bu Yönetmelik kapsamında belirtilen ürünlerde Bakanlık il müdürlüklerince ithalat, ihracat, denetim ve benzeri amaçlar için gönderilen numunelerin analizlerini, diğer kamu kurumlarından gönderilen numunelerde resmi istek analizlerini, üniversiteler gibi kurum ve kuruluşların, şahıs veya firmaların özel istek analizlerini, araştırma geliştirme ve proje analizlerini raporlarında belirtmek kaydı ile yapmaktır".

[47] Ulusal Gıda Referans Laboratuvarı, 14.1.2009 tarihli ve 27110 Sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Ulusal Gıda Referans Laboratuvar Müdürlüğü Kuruluş ve Görev Esaslarına Dair Yönetmelik hükümleri uyarınca kurulan laboratuvarı ifade eder.

[48] Tarihsel olarak; 17.05.1928 tarih ve 1267 Sayılı Yasa Tasarısı ile kurulan Refik Saydam Hıfzıssıhha Müessesesi 181 Sayılı KHK ile Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkezi Başkanlığı adını almış, Ulusal Referans Laboratuvar statüsüne kavuşturulmuştur. Sağlık Bakanlığı, gıda kontrol hizmetleri kapsamında alınan gıda örneklerinin analizini Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkezi Başkanlığı ve bu Başkanlığa bağlı olan 15 Bölge Hıfzıssıhha Enstitüsü Müdürlükleri ile Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğüne bağlı 68 il,10 ilçe halk sağlığı laboratuvarında gerçekleştirmiştir (Demirözü, http://www.gidamo.org.tr/resimler/ekler/7f7fb873eaf2952_ek.pdf?dergi=19, (29.12.13)).

[49] Akreditasyon Yönetmelik'te "bir laboratuvarın bağımsız, TS EN ISO/IEC 17011 standardına göre öncelikli olarak ulusal yetkilendirilmiş bir kuruluş, kapsamının yetersizliğinde ise uluslararası

Akreditasyonun gıda üreticisi açısından da birçok faydası bulunmaktadır. Akreditasyon ile ülke içerisinde üretilen mal ve hizmetlerin kalitesinin uluslararası standartlara uygunluğu sağlanmaktadır. Ayrıca akreditasyonun, ulusal ve uluslararası ölçekte deney raporlarının geçerliliğini göstermesi, ihraç ürünlerinin tercih edilmesini teşvik etmesi, laboratuvarların saygınlığını arttırması, hizmetten yararlanan müşterilere bilgi ve güvence sağlaması gibi birçok faydası bulunmaktadır[50]. Her ülkede laboratuvarların akredite olmasını sağlayan kurumlar bulunmaktadır. Ülkemizde ise bu konuda yetkili kurum Türk Akreditasyon Kurumu(TÜRKAK)'dur[51].

Faaliyetlerini yürüten özel gıda laboratuvarının çalışma düzenine ilişkin bir yenilik veya değişiklik olması durumunda bu değişikliğin 15 gün içerisinde bildirilmesi gerekir[52]. Bu yenilik ve değişikliklerin incelenmesinden sonra yerinde inceleme yapılabilir. Ancak belirtmek gerekir ki yerinde inceleme yapılması zorunlu değildir, Genel Müdürlük gerekli gördüğü durumlarda bu yönde karar alabilir. Denetim sonucunda gerekli görülürse gıda kontrol laboratuvarının kuruluş ve çalışma izni yenilenir(m.17/2). Özel gıda laboratuvarı yaptığı analizlere ilişkin bilgileri özel istek analiz sahibinin bilgileri hariç Genel Müdürlüğün belirlediği elektronik ortama girerek, düzenli olarak Genel Müdürlüğe bildirir(m.17/2).

---

yetkilendirilmiş bir kuruluş tarafından uluslararası kabul görmüş TS EN ISO/IEC 17025ve destekleyici alt referanslar ile teknik kriterlere göre değerlendirilmesi ve yeterliliğinin onaylanması" olarak tanımlanmıştır (Gıda Kontrol Laboratuvarlarının Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumlulukları İle Çalışma Usul ve Esaslarının Belirlenmesine Dair Yönetmelik,m.4/1-a). Laboratuvar akreditasyonu için EN ISO/IEC 17025 "Deney ve Kalibrasyon Laboratuvarlarının Yeterliliği Standardı" kullanılmaktadır Bkz. Abdullah Baycar, İsmail Hakkı Tekiner ve Özpınar Haydar, "Gıda Kontrol Laboratuvarlarında ISO/IEC 17025 Standardı ve Akreditasyonun Önemi", http://teknolojikarastirmalar.com, (05.05.14); Songün Demirel ve Güner Özay, "Gıda Laboratuvarları ve Akreditasyon Süreci",www.mmo.org.tr/resimler/dosya_ekler/a83ae26783f425f_ek.pdf, (29.12.13).

[50] Bkz. Demirel ve Özay, http://www.mmo.org.tr/resimler/dosya_ekler/a83ae26783f425f_ek.pdf; Tahir Kahraman, "Türkiye'de Gıda Analiz Laboratuvarlarına Genel Bakış", http://www.sdplatform.com/Dergi/562/Turkiyede-gida-analiz-laboratuvarlarina-genel-bakis, (29.12.13).

[51] Türk Akreditasyon Kurumu 4457 Sayılı Türk Akreditasyon Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'u ile Kurulmuştur.

[52] Bildirime tabi haller de Yönetmelik'te şu başlıklar halinde sayılmıştır: "alan özel gıda kontrol laboratuvarı katılım sağladığı yeterlilik testlerinin sonuçlarını, laboratuvarının kapatılması, sahibinin, müdürünün, personelin değişmesi, özel gıda kontrol laboratuvarının adresinin veya adının değişmesi, özel gıda kontrol laboratuvarının fiziksel olarak genişletilmesi veya yapısını temelden değiştirecek tadilatların yapılması"(m.17/1).

### D. Denetimler ve Kontroller

Kanun'da denetim ve kontrol ayrı maddelerde düzenlenmiştir. Denetim ve kontrol sözlük anlamı aynı olsa da Kanun'da hangi anlamlarda kullanıldıkları açıklanmıştır. Kısaca denetim, laboratuvarların faaliyetlerini yürütmedeki etkinliğinin tespiti iken, kontrol ise laboratuvarların yeterlilik testlerine tabi tutulmasıdır. Özel gıda laboratuvarları Genel müdürlük tarafından denetlenir. Bu denetimler ise iki türlüdür. Birincisi şikâyet üzerine yapılan denetimler, ikincisi ise olağan denetimlerdir. Denetimler Genel Müdürlüğün belirlediği denetçiler tarafından yürütülür. Denetimler iki yılda en az bir defa olmak üzere yapılır. Genel Müdürlük gerekli görürse bu süreye uymadan da denetimlerini yürütür. Denetimlerin yapılmasından önce en az 15 gün önce laboratuvarlara bildirilir.

Denetimlerde gizlilik esastır. Denetimin bir gereği olarak ilgililer denetçilerin talep ettiği her türlü bilgi ve belgeyi vermek zorundadırlar. Denetim sonucunda uygunsuzluk bulunduğu takdirde, bu durum laboratuvara bildirilir. Bildirim ile uygunsuzluk konusuna ilişkin 7 gün içerisinde itiraz etme hakkı tanınır. Genel müdürlük gerekçeli bir şekilde sunulan itirazı yerinde görürse tekrar uzman bir bilirkişi tarafından denetlenmesini sağlayabilir.

Uygunsuzluğun giderilmesi için laboratuvara 3 ayı geçmemek üzere süre verilir. Bu süre içerisinde ilgili analizlerin yapılması durdurulur. Denetim raporları denetçiler tarafından gerekli tedbirlerin alınabilmesi için en kısa zamanda Genel Müdürlüğe ulaştırılır. Bu durumda Genel Müdürlük gerekli görürse ilgili analiz faaliyetini veya birimin çalışmasını durdurabilir. Laboratuvar tutanakta belirtilen eksiklik ve uygunsuzlukları tamamlayarak genel müdürlüğe bildirir. Genel müdürlük bu durumda eksikliklerin giderilip giderilmediğine ilişkin yerinde denetim yapar. Uygunsuzluk giderildiği takdirde laboratuvara ilgili birim veya analiz çalışmalarını yürütmesi konusunda izin verilir(m.18/2).

Laboratuvarlar, analiz gruplarına[53] göre ulusal veya uluslararası testleri uygulayan kuruluşların testlerine tabi tutulur. Bu testlerin sonuçları Genel Müdürlüğe bildirilir. Genel Müdürlük ayrıca gerekli durumlarda yeterlilik testlerine katılımının

[53] Metal analizleri, pestisit analizleri, mikrobiyolojik analizler, katkı analizleri ve benzerleri (Yön., m.18/1).

sağlanmasını ve/veya kollaboratif çalışma[54] yapılmasını zorunlu kılabilir. Yeterlilik testlerine katılımdaki amaç laboratuvar analiz sonuçlarının kabul edilebilir hata sınırları içerisinde olup olmadığınını tespit edilmesidir. Laboratuvarlar katıldıkları testlerin sonuçlarını Genel Müdürlüğe bildirirler. Analiz sonuçları Ulusal Gıda Referans Laboratuvarı veya Bakanlık gıda kontrol laboratuvarı tarafından değerlendirilir. Genel Müdürlük hata sınırı dışında olan laboratuvarların analiz yapma yetkisini analiz sonuçlarının onaylanmasına kadar durdurur(m.19/2).

### E. Analiz Raporları

Analizlerde uluslararası metotlar, uluslararası metotlar bulunmadığı takdirde ise gıda mevzuatında belirtilen diğer metotlar kullanılır[55]. Uluslararası bir metodun kullanılması durumunda bu metodun uygulanabilirliğine dair verifikasyon[56] çalışmasının yapılması gerekir[57]. Analizin amacı, gıdanın niteliği ve durumuna göre analiz metodu takdiren seçilmektedir[58].

Bakanlık tarafından istenen analiz raporları en az üç nüsha olarak düzenlenir. Bu raporlar reklam amacıyla kullanılamaz. Analiz raporlarının gizliliği esastır. Bakanlık tarafından kararlaştırılan rapor formatlarının değiştirilmesi söz konusu

---

[54] Kollaboratif çalışma; laboratuvarların belli aralıklarla performansını ve analiz sonuçlarını karşılaştırmak ve kontrol etmek amacıyla Ulusal Gıda Referans Laboratuvarı veya Bakanlık gıda kontrol laboratuvarı tarafından hazırlanan veya ulusal/uluslararası bağımsız bir kuruluştan temin edilen numunenin laboratuvarlara gönderilerek analiz ettirildiği ve sonuçlarının Ulusal Gıda Referans Laboratuvarı veya numuneyi gönderen Bakanlık gıda kontrol laboratuvarı tarafından değerlendirildiği çalışmayı (m.4/1) ifade eder.

[55] Bkz. Harald Schäfer, "Lebensmitteluntersuchung", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

[56] Metot verifikasyonu (doğrulaması); "geçerli kılınmış bir metodun kullanıma alınmadan önce metodu kullanacak laboratuvarın şartlarında çalışabilirliğinin uygun performans kriterleri ile ispat edilmesini" ifade eder(m.4/1-o).

[57] Ulusal/uluslararası kabul edilmiş bir analiz metodu kullanılmadığında, laboratuvar tarafından ilgili metodun uluslararası bir protokole göre validasyon çalışmaları yapılarak dokümante edilir. Yapılan validasyon metotta tanımlanmış olan ürün/ürünler için geçerlidir. Metotta belirtilenin dışında farklı özelliklere sahip bir matriksteki ürün çalışıldığında metot yeniden geçerli kılınır. Elde edilen validasyon sonuçlarına göre metodun optimum şartlarda ve en yüksek performansta kullanılması için gerekli olan uyarıların, dikkat edilecek noktaların, kritik nokta ve kritik işlemlerin tanımlandığı rutin uygulamalara yönelik metot talimatları standart operasyon prosedürü olarak hazırlanır(m.21/1). Analiz metotları doğruluk, uygulanabilirlik, tespit limiti, tayin sınırı, kesinlik, tekrar edilebilirlik, yeniden üretilebilirlik, gelişme, seçimlilik, hassasiyet, doğrusallık, ölçüm belirsizliği ve gerekli görülecek diğer özelliklerini taşır(m.21/2). Özel istek numunelerin analizi müşteri talep ettiği takdirde farklı bir metoda göre yapılabilir(m.21/3).

[58] Schäfer, Lebensmitteluntersuchung, http://beck-online.beck.de/, (19.02.14).

olamaz. Analiz raporları Yönetmelik'te belirtilen hususlar dikkate alınarak hazırlanmalıdır.

Analiz ücretleri özel bir komisyon tarafından hazırlanır. Analiz ücretler analiz bazında analiz maliyetleri dikkate alınarak hesaplanır. Ücret her yıl Bakanlığın belirleyeceği esaslara göre oluşturulmuş komisyon tarafından tespit edilir. Bu komisyona özel gıda laboratuvarının temsilcisi de katılır. Belirlenen ücrette KDV hariç tutulur ve her yıl yayınlanır. Belirlenen bu ücret Bakanlık tarafından ihale mevzuatı kapsamında alınacak ölçüm ve analiz hizmetleri için de geçerlidir(m.23/1). Tüm laboratuvarların komisyonun belirlediği ücret tarifesine uyması zorunludur. Fiyat tarifesine uyulmadığı takdirde Bakanlık özel gıda laboratuvarına numune gönderimini durdurabilir.

## VI. GIDANIN ÜLKEYE GİRİŞİNDE KONTROLÜ

### A. Hayvansal Kökenli Gıdaların Resmi Kontrolü

Küreselleşme ve bunun ticari hayata yansıması ile birlikte, gıda ürünleri de ihracat ve ithalata konu olmaktadır. Bu ise ülkeler arası gıda güvenliği tedbirlerini zorunlu kılmaktadır[59]. Hayvansal ürünlerin ülkeye girişinde resmi kontrolüne dair öncelikle Ürünlerin Ülkeye Girişinde Veteriner Kontrollerinin Düzenlenmesine Dair Yönetmelik hükümleri uygulanır. AB Gıda Hukuku çerçevesinde ise bu husus 8828/2004 Sayılı Konsey Yönetmeliği çerçevesinde yürütülmektedir(m.14). Bakanlık gerekli görmesi durumunda Kanun hükümlerine uygunluğun doğrulanması amacıyla Ürünlerin Ülkeye Girişinde Veteriner Kontrollerinin Düzenlenmesine Dair Yönetmelik hükümleri dışında resmi kontrolleri yürütür. Bu kontrollerde Bakanlık gerekli görmesi durumunda Kontrol Yönetmeliği'nin 8. bölümünde düzenlenen ithalat koşulları bakımından da denetimlerini yürütür. Bu konudaki takdir yetkisi Bakanlığa aittir.

Yapılan resmi kontroller esas olarak gıda güvenliğini sağlamak amacıyla yapılmaktadır. Bu nedenle gıdaların özellikle gümrük mevzuatı açısından gereklilikleri yerine getirmesi, gıdaya ilişkin resmi kontrollerin yapılmasını gereksiz

[59] Bkz. Henson, Brouder ve Mitullah, http://www.jstor.org/stable/1244245?seq=1, (29.12.13).

kılmaz, bu yöndeki denetimlere engel teşkil etmez (Kontrol Yön.,m.15/2)[60]. Hayvansal gıdaların Bakanlık onayı olmadan gümrük idarelerince veya ilgili serbest bölge müdürlüklerince ülkeye girişine izin verilemez. Aynı şekilde söz konusu gıdaların serbest bölgelerde veya gümrük antrepolarında muamelesine izin verilemez(m.25/2).

### B. Hayvansal Kökenli Olmayan Gıdaların Resmi Kontrolü

#### 1.Kapsam ve Usul

Ürünlerin Ülkeye Girişinde Veteriner Kontrollerinin Düzenlenmesine Dair Yönetmelik ile hayvansal gıdaların ülkeye giriş koşulları belirlenmiştir. Hayvansal olmayan gıdaların ülkeye giriş koşulları ise Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik hükümleri çerçevesinde Bakanlık tarafından yürütülür. AB Gıda Hukuku çerçevesinde ise bu husus 8828/2004 Sayılı Konsey Yönetmeliği çerçevesinde yürütülmektedir(m.15–16). Resmi kontroller; gümrük prosedürlerinden transit rejimi, gümrük antrepo rejimi, dâhilde işleme rejimi, gümrük kontrolü altında işleme rejimi, geçici ithalat rejimine tabi ürünler, serbest bölgelere veya gümrük antrepolarına girecek ürünler için de uygulanır(Yön.m.16/3). Ancak burada dikkat edilmesi gereken husus ülke girişinde bu gıdalara ilişkin resmi kontrollerin yapılması, daha sonra ülkeye giren serbest dolaşıma sokulan gıdalarda gıda işletmecisinin sorumluluğunu kaldırmaz. Ülkeye girişte resmi kontroller de olumlu sonuç alınsa dahi serbest dolaşıma giren gıdalara ilişkin gıda işletmecisinin sorumlulukları devam eder(Yön.m.16/4). Aynı şekilde ülke girişinde resmi kontrollerin yapılması, kamu otoritelerinin (veya kamu otoritelerinin gözetiminde özel kişilerin) ülke içindeki resmi kontrollerini ortadan kaldırmaz.

Ülke girişinde resmi kontrole tabi tutulan hayvansal olmayan gıdaların listesi bilenen veya muhtemel riskler dikkate alınarak Bakanlık tarafından hazırlanır ve güncellenir. Aynı şekilde Bakanlık resmi kontrole tabi hayvansal olmayan gıdaların belirlenmesine paralel, resmi kontrollerin sıklığı ve içeriğini de tespit eder ve

[60] Gümrük prosedürlerinden transit rejimi, gümrük antrepo rejimi, dâhilde işleme rejimi, gümrük kontrolü altında işleme rejimi, geçici ithalat rejimine tabi ürünlerde veya serbest bölgelerde veya gümrük antrepolarında muamele edilecek ürünlerde yapılan resmi kontrollerin sonuçlarının olumlu olması, gıda ve yem işletmecisinin, gıda ve yemin serbest dolaşım için bırakıldığı andan itibaren Kanuna uygun olmasını sağlamak sorumluluğunu ortadan kaldırmaz ve ilgili gıda ve yem üzerinde sonradan resmi kontrollerin yapılmasına engel teşkil etmez (Kontrol Yön., m.15/2).

günceller(m.16/5). Gümrük idareleri ve serbest bölge müdürlüklerince tehlikeli olduğu belirlenen gıdaların ülkeye girişine, serbest bölgelerde veya gümrük antrepolarında muamelesine izin verilmez (m25/2).

Bakanlık hayvansal olmayan gıdaların resmi kontrolünü yürütürken çok yıllık kontrol planlarını temel alır[61]. Çok yıllık kontrol planları ise Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmeliğin 32 ve 33. maddelerine göre hazırlanır. Söz konusu planlar ile resmi kontrolün yapılmasındaki amaç gıdaların Kanuni şartlara uygunluğunu sağlamaktır. Kontroller risk esasına dayalı olarak yürütülmektedir. Ülkeye girişlerde gıdaların kontrolü, ürünlerin ülkeye girişinde ürünlerin ülkeye giriş noktası, serbest dolaşım için bırakılacağı nokta, antrepo, ürünleri ithal eden gıda veya yem işletmecisinin tesisleri veya gıda ve yem zincirinin diğer aşamalarında yapılır(Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik, m.16/2).

### 2.Kontrol Çeşitleri

Öncelikle **fiziksel kontroller** yürütülür. Fiziksel kontrol, "paketleme ve sıcaklık kontrolleri ile numune alma ve laboratuvar testlerini de içerebilen sevkiyat üzerinde yapılan kontrolü" ifade eder(Ürünlerin Ülkeye Girişinde Veteriner Kontrollerinin Düzenlenmesine Dair Yönetmelik,m.4/2-c). Fiziksel kontrol daha çok fiziki olarak gıda maddelerinin kontrolüdür. Fiziksel kontrolün sıklığı birçok hususa göre belirlenir[62]. Fiziksel kontroller için uygun ortamın sağlanmasından Bakanlık ve ilgili kurum ve kuruluşlar sorumludur. İlgili kurum ve kuruluşlardan kasıt resmi kontrol görevinin devredildiği veya hizmet alımının yapıldığı kurumlardır. Bakanlık ve ilgili kurum ve kuruluşlar incelemelerin uygun bir şekilde yürütülmesine, risk esasına göre belirlenen sayıda numune alınmasına ve gıdanın hijyenik ortamda muhafazasına imkan verecek önlemleri almak zorundadır.

Bakanlık numunelerin hem yasal hem de analitik geçerliliklerini korur. Numunelerin yasal geçerliliği, numunelerin yasal usullere uygun olarak alınması ve bu sürecin mevzuatta belirlenen usule uygun olması anlamına gelir. Analitik

[61] Çok yıllık ulusal kontrol planları Kanun'da öngörülen kurallara uygunluğu tespit eden belge niteliğindedir. Kontrol planının konusu gıda işletmecisinin Kanun'da öngörülen şartları taşıdığının doğrulanması, izlenmesi ve Kanun'un etkin bir şekilde kullanıldığının tespit edilmesidir

[62] Buna göre kontrol sıklığını belirlemede şu hususlar dikkate alınır (Yön.,m.17/2); farklı tipteki gıda ve yemin taşıdığı riskler, ihracatçı ülkenin, menşe işletmenin ve ürünü ithal ve ihraç eden gıda ve yem işletmecisinin ürün ile ilgili şartlara uygunluğu ile ilgili geçmişi,ürünü ithal eden gıda veya yem işletmecisinin yürüttüğü kontroller,menşe ülkenin yetkili makamı tarafından verilen garanti.

geçerlilik ise, alınan numunenin analize elverişli olarak saklanmasını ifade eder. Ayrıca Bakanlık numunenin sağlıklı bir şekilde analiz edilebilmesi için, kullanılan donanım ve yönetimin de değerlerin ölçülebilmesinde uygun olmasını ifade eder.

Bunun yanında **sistematik belge kontrolü** ve **rastgele kimlik kontrolü** de yürütülür. Sistematik belge kontrolü "veteriner sağlık sertifikası ve sevkiyata eşlik eden diğer belgelerin kontrolünü" ifade eder. Rastgele kimlik kontrolü ise "veteriner sağlık sertifikası ve mevzuatın belirlediği sevkiyata eşlik eden diğer belgelerde beyan edilen bilgilerle sevkiyatın birbirini tutup tutmadığını anlamak amacıyla görsel olarak yapılan kontrolü" ifade eder(Ürünlerin Ülkeye Girişinde Veteriner Kontrollerinin Düzenlenmesine Dair Yönetmelik,m.4/2-b,e). Bu kontrol önceden haber vermeden yapıldığı takdirde amaca uygundur.

### 3.Ülkeye Giriş Noktaları ve Ön Bildirim (M.18)

Gıdaların ülkeye girişinde Bakanlık, gıda kontrolünün sağlıklı yapılabilmesi için giriş noktalarını belirler. Resmi kontrollerin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için giriş noktalarında yeterli donanımın bulunması gerekir. Söz konusu donanımlar farklı türlerdeki gıdaların kontrolüne de elverişli olmalıdır. Sevkiyat ile gıdaların ülkeye sokulmasında gıda işletmecisinin ön bildirim yükümlülüğü vardır. Buna göre gıda işletmecisi sevkiyatın ülkeye varışı[63] ve yapısı ile ilgili en az üç gün önce ön bildirimde bulunmak zorundadır. Bildirim en az üç iş günü öncesinden yapılmalıdır. Burada sadece "gün" değil "işgünü" esas alınmaktadır. Düzenleme ile ulaşılmak istenen amaç ilgili birimlerin gıdaların resmi kontrolüne hazırlıklı olmaları için gereken zamanı vermektir. Gıda işletmecilerine bildirim koşulunun getirilmesi hukuki niteliği ile de bir tür kolluk usulüdür. Böylece kamu düzeninin bir unsuru olarak kamu sağlığını bozma potansiyelini taşıyan söz konusu hususlar bildirim usulüne tabii kılınmıştır. AB gıda hukuku çerçevsinde ise bu husus 882/2004 Sayılı Konsey Yönetmeliği çerçevesinde yürütülmektedir (m.17).

[63] Sevkiyatın varışından kasıt sevkiyatın ülkeye giriş zamanı ve yeri olmalıdır. Sevkiyatın yapısı kavramı içerisinde ise sevkiyatın içeriği, sevkiyatın ülkeye giriş biçimi, gıdaların ülkeye giriş şekli (gıdaların ülkeye girişte alacağı şekil) değerlendirilmelidir.

### 4.Şüphe Durumlarda Alınacak Önlemler(m.19)

Gıdaların ülkeye girişinde iki halde şüphe durumu söz konusudur. Bunlardan birincisi ülkeye giriş yapan gıdalarda uygunsuzluk şüphesinin varlığı. Uygunsuzluk ile kastedilen ülkeye girişi yapılan gıdaların ülkeye giriş koşullarını taşıyıp taşımadığındaki şüphedir. İkinci şüphe doğurucu hal ise sevkiyatın ön bildirim ile verilen bilgilerle uygun olup olmadığının oluşturduğu tereddüttür. Bu durum ise sevkiyatın daha önce verilen kimliğe uygun olmaması, varış yerinin belirsizliği, ön bildirimde sevkiyatı garanti edici belgelerle sevkiyatın örtüşmemesi hallerinde karşımıza çıkmaktadır.

Bu iki halde oluşan kuşkulu ve tereddüt doğurucu belirsiz haller Bakanlığın yürüttüğü resmi kontrolleri ile giderilir. Resmi kontrol sonucunda şüphe ve tereddüt giderilinceye kadar Bakanlık sevkiyatı alıkoyar. Bakanlığın sevkiyatı alıkoyması bir kolluk tedbiri niteliğindedir. Resmi kontroller sonucu tereddüt ve şüphe giderilirse, gıdaların ülkeye girişi uygun görülürse Bakanlığın aldığı alıkoyma kararı kendiliğinde kalkacaktır. Alıkoyma esnasında gıda işletmecisinin bir zararı olması durumunda, oluşan bu zarar idareye kusur atfedildiği oranda idareden tazmin edilebilecektir. AB gıda hukuku çerçevesinde ise söz konusu hususlar 8828/2004 Sayılı Konsey Yönetmeliği çerçevesinde yürütülmektedir (m.18).

## C. Gıdaların Resmi Kontrollerine Takiben Alınacak Alıkoyma Kararları ve Diğer Önlemler

### 1. Kanun Hükümlerine Uygun Olmayan Gıdaların Alıkonulması ve Önlemler (20/1)

#### a) Gıdaların Ülkeye Girişinde Alıkonulması

Gıdaların ülkeye girişinde 5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu hükümlerine aykırılık olması halinde Bakanlık söz konusu gıdaları alıkoyar. Bakanlığın bu hususta takdir yetkisi yoktur. Bağlı yetkisi bulunmaktadır. Bakanlık alıkoyma kararı aldıktan sonra bu durumdan gıda işletmecisini de haberdar eder. Alıkoyma işlemi ile birlikte Bakanlık aşağıda göreceğimiz önlemleri almak zorundadır. Bakanlık önlemler alınıncaya kadar veya

önlemlerin uygulanması sırasında gıda maddelerinin insan sağlığı açısından olumsuz bir etkiye sahip olmadığını tespit etmelidir (m.20/1-c)[64].

### b) Henüz Piyasaya Sunulmayan Gıdalar ve Önlemler

Kanun hükümlere aykırı olan ve henüz piyasaya sunulmayan gıdalar Bakanlık tarafından alıkonabilir ve söz konusu gıdalara ilişkin bazı önlemler alınabilir. Bakanlık, duruma göre mevzuatta belirtilen önlemlerden istediğini seçebilir. Bu anlamda önlemi seçme ve başka önlemler belirleyebilme ilkesi ilkesi geçerlidir ve idarenin takdir yetkisi bulunmaktadır. Ancak, idare somut duruma göre kamu sağlığı için en elverişli ve uygun önlemi belirlemek durumundadır.

#### (1) İmha ve Özel işleme Tabi Tutma

Gıda maddesi ülkeye girişi ile birlikte eğer Kanun hükümlerine uygun değilse, tüketime sokulmadan yok edilebilir. Bu konuda idarenin takdir yetkisi bulunmaktadır. Yine gıdaların Kanun hükümlerine uygun olmadığı tespit edilirse gıda işletmecisine bu konuda bilgi vermek koşuluyla, gıdalar özel işleme tabi tutulabilir(882/2004 Sayılı Konsey Yönetmeliği, md.20). Özel işleme tabi tutmanın içeriği Yönetmeliğin 21. maddesinde düzenlenmiştir. Özel işlem tabi tutmadaki esas amaç gıdaların Kanun'a veya geri gönderileceği ülkenin şartlarına uygunluğunun sağlanmasıdır. Bu amaç için gıdalar üzerinde seyreltme hariç diğer özel işlem yapılabilir. Uygun olması durumunda dekontaminasyon[65] da yapılabilir(m.21). Söz konusu amaca yönelik olarak, özel işlemlere ilişkin ilgili mevzuatta özel hükümlerin bulunması halinde Yönetmeliğin söz konusu maddesi uygulanmaz.

Yine özel işleme tabi tutma gıdaların hayvan veya insan tüketimi dışındaki amaçlar için kullanılmasına yönelik hazırlanmasını da kapsar(m.21). Özel işleme tabi tutma işlemi gıda işletmecisinin sorumluluğundadır ve faaliyetin yerine getirilmesi onun yükümlülüğü altındadır. Bakanlık ise bu işlemlerin kendi gözetimi altında

---

[64] AB gıda hukuku çerçevesinde bu husus "üçüncü ülkelerden gelen yem ve gıdalarda resmi kontrolleri takip eden önlemler" başlığı altında düzenlenmiştir (882/2004 Sayılı Konsey Yönetmeliği, md.19).

[65] **"**Dekontaminasyon, dezenfeksiyon / sterilizasyon öncesinde, fiziksel ve /veya kimyasal yöntemlerle bir yüzey veya malzemeden organik madde ve patojenleri uzaklaştırarak, sağlık çalışanı tarafında çıplak elle dokunulacak seviyede güvenli hale getirme işlemidir" (www.rshm.gov.tr/enfeksiyon/dosya/dezenfeksiyon.doc, (29.12.13)).

yapılmasını sağlar. Bakanlık gerekli kontrolleri yapar ve ilgili mevzuata uygunluğu denetler.

**(2) Geri Gönderme**

Piyasaya sunulmayan gıdaların ülkeye girişte resmi kontrollerinde alınabilecek önlemlerden birisi de "sevkiyatın geri gönderilmesi"dir[66]. Gıdanın kanun hükümlerine aykırı olması durumunda Bakanlık gıdayı alıkoyar ve duruma göre geri gönderilmesine karar verebilir. Sevkiyatların geri gönderilmesinde uyulması gereken esaslar yine Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Yönetmelik düzenlenmesine göre Bakanlığın geri gönderme kararı vermesi gıdaların geri gönderilmesi için yeterli değildir. Bakanlığın kararı yanında bu karar doğrultusunda bazı şartların gerçekleşmesi gerekir. Şartların gerçekleşmesi ile Bakanlık gıdaların geri gönderilmesine dair izin verecektir.

Buna göre sevkiyatların geri gönderilmesi için şu şartların sağlanması gerekir(m.22/1):

- Sevkiyattan sorumlu gıda işletmecisi ile varış yeri hakkında anlaşmaya varılmış olması. Bu durumda Bakanlık ile gıda işletmecisi sevkiyatın varış yeri hakkında bir mutabakata varması gerekir.
- Gıda sevkiyatından sorumlu işletmeci gıdaların geri gönderilme gerekçelerini geri gönderilecek ülkelere bildirmelidir. Bu nedenle gıda işletmecisi gıdaların ülkeye girişlerinin neden engellendiğinin gıdaların geldiği kaynak ülke yetkili makamlarına veya gıda başka bir ülkeye iade edilecekse varış ülke yetkili makamlarını bilgilendirmelidir.
- Bazı durumlarda gıdaların geldiği ülke ile gıdaların geri gönderilecek ülke farklılık arz edebilir. Bu durumda gıdaların geri gönderileceği varış ülkesi yetkili makamlarının öncelikli olarak bilgilendirilmesi gerekir.

Yapılan resmi kontroller ile gıdaların geri gönderilmesinde engel bir durumun olup olmadığı tespit edilir. Eğer geri göndermeye dair engel bir durum var ise geri gönderilme mümkün olamayacaktır. Resmi kontrol sonuçları geri göndermeye engel

[66] AB gıda hukuku çerçvesinde bu husus AB yapısı çerçevesinde "üçüncü ülkelerden gelen yem ve gıdalarda resmi kontrolleri takip eden önlemler" başlığı altında düzenlenmiştir (882/2004 Sayılı Konsey Yönetmeliği, md.21).

nitelikte değilse geri gönderme işlemi 60 gün içerisinde tamamlanır. Altmış günlük süre Bakanlığın sevkiyatın varış yerini belirlemesinden sonra başlar. Tam bir belirleme olmadığı için sürenin başlangıcını sevkiyatın varış yerini belirlemesinden itibaren başlatmak gerekir. Yönetmelik hükmünde 60 günlük süre içerisinde geri gönderilme işleminin 'yasal bir girişimde bulunulmaması' halinde gerçekleştirileceği belirtiliyor. Yönetmelik hükmünde yer alan "yasal bir girişimde bulunmak" ifadesi belirsiz olsa da bu ifadeyi hukuki başvurular olması durumunda geri gönderme işlemlerinin farklı sürelerde de yapılabileceği şeklinde anlamak gerekir. Gıdalar, gerekçelendirildiği takdirde 60 günlük sürenin sonunda da geri gönderilebilir. Ancak bu gecikmenin sevkiyattan sorumlu gıda işletmecisi tarafından gerekçelendirilmesi gerekir. Gecikmenin bir gerekçeye dayanmaması durumunda ürün 60 günlük sürenin sonunda imha edilir. Ürünün imhasından Bakanlık sorumludur.

Sevkiyatların geri gönderilme veya reddedilme sebeplerinin onaylanmasına kadar Bakanlık gıdaları alıkoymaya devam eder. Bakanlığın gıdaları alıkoyması bir ihtiyati tedbir kararı niteliğindedir. Sevkiyatların geri gönderilmesi veya reddedilmesi durumlarında, bu husus Gümrük İdaresi'ne ve Bakanlığın ilgili diğer birimlerine duyurulur. Bildirimler gıda güvenliği sisteminin en temel prensiplerinden olan kamuoyunun bilgilendirilmesi ilkesine[67] uygun olarak yapılır.

### (3) Başka Amaçlar İçin Kullanım ve Diğer Uygun Tedbirler

Gıdaların resmi kontroller sonucu Kanun'a uygun olmadığı tespit edilirse, Bakanlık başka amaçlar için de kullanılmasına karar verebilir. Başka amaçlar için kullanımdan kasıt gıdanın ülkeye sokularak gıda olarak sunulması dışındaki durumlardır. Buna göre gıdalar hayvan yemi, yakıt haline getirilebilir, bu amaçlar için kullanılabilirler**.** Yönetmeliğe göre Bakanlık; imha, özel işlemlere tabi tutma, geri gönderme, başka amaçlar için kullanma yanında başka önlemler de alabilir. Diğer uygun tedbirleri belirleme yetkisi Bakanlığın takdirindedir. Bakanlık bu takdirini kullanırken gıdanın en uygun şekilde kullanılmasını sağlayacak, gıda işletmecisi için de en az zararı olacak tedbiri belirlemek durumundadır.

[67] Bkz. Schnall, Staatliche Information und Warnung, http://beck-online.beck.de/, (18.02.14); Rathke, Horizontale Vorschriften, Rn.120–131, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

### c)Piyasaya Sunulan Gıdalar

Gıdalar piyasaya sunulmuş ise bu durumda gıda nihai tüketici tarafından ulaşılabilir hale gelmiştir. Bu durumda imha, işleme tabi tutma, geri gönderme, başka amaçlar için kullanma gibi önlemler alınmadan önce piyasaya sunulmuş gıdaların piyasadan çekilmesi gerekir. Bu amaçla Bakanlık piyasaya sunulmuş gıdaların takibini yapar, ürünlerin iadesini sağlamak amacıyla tüketicilere çağrıda bulunur ve nihayetinde gıdaları toplatma kararı alır. Piyasaya sunulan gıdaların toplatılmasında izlenebilirlik ilkesinin önemi bir kez daha ortaya çıkmaktadır[68]. Çünkü söz konusu gıdaların piyasa içerisinda dolaşımı ancak ürün ve süreç izlenebilirliği ile sağlanmaktadır. Ürün izlenebilirliği, bir ürünün tedarik zincirindeki yerini saptama işlemi iken, süreç izlenebilirliği ise ürünün, üretim, depolama, işleme vb aşamalarda geçirmiş olduğu işlem ve uygulamaların türü ve zamanını belirleme işidir[69].

## 2. Resmi Kontroller Sonucunda Uygunsuzluğu Tespit Edilen Gıdaların Alıkonulması ve Önlemler (20/2)

Hayvansal ve hayvansal olmayan gıdaların resmi kontrollerinde gıdanın zararlı veya insan sağlığı için güvenilir olmadığının belirlenmesi durumunda, Bakanlık gıdaların imhasına veya başka bir önlem alınıncaya kadar gıda sevkiyatını alıkoyar. Alıkoyma bir ön tedbir niteliğindedir. Bu tedbir ile asıl tedbir alınıncaya kadar gıdaların insan sağlığını bozması önlenmektedir.

Uygunsuzluğun bir diğer hali olarak Gıdaların resmi kontrol için beyan edilmemesi veya ön bildirimin yapılmaması durumunda ise Bakanlık söz konusu ürünlerin gecikme olmaksızın toplatılmasına, alıkoyulmasına karar verir. Toplatılma ve alıkoyma kararından sonra Bakanlık bu ürünlerin imha edilmesine veya geri gönderilmesine karar verebilir (m.20/3).

Bir diğer ihtimalde ise gıdaların resmi kontrolü sonucu Bakanlık, gıdaların ülkeye girişine izin vermeyebilir. Bakanlığın Kanuna uygun olmayan veya resmi kontroller sonucu insan sağlığına zararlı ve güvenli olmayan gıdaların ülkeye girişini

---

[68] Bkz. Ethical Traceability and Communicating Food (Ed. Christian Coff, David Barling,Michiel Korthals ve Thorkild Nielsen), Springer, USA, 2008, s. 1 vd.; Popper, http://search.proquest.com/docview/225330296, (22.12.13); Türk Tarım Sektörü, s.3; Bertling, Generelle Pflichten der Lebensmittelunternehmer, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

[69]Bkz. Cebeci, Gıda İzlenebilirliği, ss. 189-195; Cebeci, İzlenebilirlik Sistemleri, http://traglor.cu.edu.tr/objects/objectFile/yem_izlenebilirlik_2007_10_27.pdf , (26.02.14).

engelleyebilir. Bu durumda izin verilmeme kararı, sevkiyatın varış yeri bilgisi ile birlikte gümrük idaresine bildirilir(m.20/4).

### 3.Resmi Kontroller Sonucu Alınacak Önlemin Belirlenmesi, İtiraz Hakkı ve Masraflar

Bakanlığın önlemi seçme konusunda takdir yetkisi bulunmaktadır. Bakanlık amaca en uygun önlemi seçmekle yükümlüdür. Ancak bu konudaki takdir yetkisi sınırsız değildir. Bakanlık alacağı önlemi belirlerken temelde iki ölçütü dikkate alır. Buna göre önlemin belirlenmesinde "uygunsuzluğun niteliği" ve "uygunsuzluğa ilişkin gıda işletmecisinin geçmiş kayıtları" dikkate alınır(m.20/5). Bakanlık aldığı önlemi gerekçesi ile birlikte yazılı olarak bildirir. İdari işlemlerde genel bir gerekçe belirtme zorunluluğu bulunmamakla birlikte yönetmelik hükmü gereğince idare işleminde gerekçe belirtmek zorundadır.

Bakanlık resmi kontroller sonucu önlem kararı aldığı takdirde bu karara karşı itiraz mümkündür. İtiraz hakkı sevkiyattan sorumlu gıda işletmecisine veya yasal temsilcine aittir. Bakanlık ilgililere itiraz hakkının uygulanmasına dair zaman ve usul kısıtlamaları hakkında bilgi verecektir. Bu anlamda Bakanlık, önlem işlemi ile birlikte itirazın yapılış şekli ve zamanını da bildirecektir(m.20/5).

Yönetmelik düzenlemesi ile yapılan özel bir idari başvuru yoludur. Bunun idari bir aşama olduğunu özellikle vurgulamak gerekir. Bu durumda var ise bir uyuşmazlık yargısal yollara başvurulmadan idari aşamada çözülmektedir. Yönetmelik ile itiraz usulü düzenlenmemiş olsaydı da İYUK m.11'de düzenlenen "üst makamlara başvuru" yolu gereğince de ilgililer önlem kararına karşı yine itiraz edebileceklerdi[70].

Resmi kontroller sonucu veya Kanun hükümlerine aykırılıktan dolayı gıdalara ilişkin alınan önlemler beraberinde belli bir maliyeti de getirmektedir. Yönetmelik gereğince alınan alıkoyma, imha, özel işleme tabi tutma, sevkiyatların geri gönderilmesi işlemlerinin yapılmasından dolayı ortaya çıkan masraflar gıda işletmecisine veya yasal temsilcisine aittir(m.23/1; 882/2004 Sayılı Konsey

[70] Bkz. A. Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, **İdari Yargılama Hukuku**,(Yargılama), 4. Bası, Turhan Kitapevi, Ankara, 2010, s. 945; Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2013, s. 834; Ramazan Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, (Yargılama) Seçkin Yayınevi, Ankara, 2012, s.243; Turan Yıldırım, **İdari Yargı**, (Yargı)Beta Yayınevi, Ankara, 2008, s. 341 vd.

Yönetmeliği, md.22). Yine aynı şekilde ülkeye girişte ve ihracatta resmi kontrollerin yapılabilmesi için gerekli olan numunelerin alınması işlemlerinde ve ihracatta alınan numuneler sonucu oluşan masraflar gıda işletmecisine veya yasal temsilcisine aittir(m.23/1; 882/2004 Sayılı Konsey Yönetmeliği, md.22).

### D. İhracatçı Ülke Tarafından Gerçekleştirilen İhracat Öncesi Kontrollerin Onaylanması

#### 1.Onaylama Yetkisinin İhtiyariliği ve Şartları

Gıdaların ülkeye girişinde tabi olduğu resmi kontroller ilgili yönetmelikte ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir[71]. Bunun yanında Bakanlık ihracatçı ülkenin ihracat öncesi yaptığı kontrollerin yeterliliğini onaylayabilir(24/1). Bu yönde bir düzenleme ülke girişinde ulusal makamların kontrollerini azaltacak ve usuli aşamayı kısaltacak, aynı zamanda gıda ticaretini kolaylaştıracaktır[72]. Ancak Bakanlığın bu yetkisi ihtiyari niteliktedir. Bakanlık bu yetkisini uygun ve gerekli görmesi durumunda kullanabilir.

Onay ancak ihracatçı ülkeden gelen gıdalar için uygulanabilir. Bu onay bir veya daha fazla gıda ürünü için verilebilir. Onay kapsamındaki gıda ürünlerinin muhakkak ihracatçı ülke tarafından resmi kontrollere tabi tutulması gerekir. Onay işlemi ihracatçı ülkenin hem gıda mevzuatının yeterliliği hem de gıda mevzuatı çerçevesinde yapılan resmi kontrollerin uygunluğu çerçevesinde yapılmalıdır[73].

İhracatçı ülke resmi kontrollerinin onaylanması için bazı koşulların sağlanması gerekir(m.24/3). Öncelikle Bakanlıkça yapılan tetkikin, ithal edilen gıda veya yemin Kanun şartlarını veya en az eşdeğer şartları karşıladığını göstermesi gerekir. Eş değer şartlar ile kastedilen ithalatçı ülke Kanunları ile belirlenen gıda güvenliği kurallarının ihracatçı ülke mevzuatında da yer alması veya bu kuralların ithalatçı ülke gıda güvenliği kurallarını karşılayacak şekilde olmasıdır. İkinci olarak ihracatçı ülke tarafından ihracat öncesi gerçekleştirilen kontrollerin Kanun ile belirlenen belge, kimlik ve fiziksel kontrollerin yerini alacak veya azaltacak

---

[71] AB gıda hukuku çerçvesinde bu husus 882/2004 Sayılı Konsey Yönetmeliği ile düzenlenmiştir(m.23).

[72] Spencer Henson ve Julie Caswell, "Food Safety Regulation: An Overview Of Contemporary İssues", http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S030691929900072X#, (29.12.13).

[73] Bkz. Abdi Karacabey, Nevzat Artık, Halis Korkut, Mehmet Açıkgöz ve Filiz Soydal, "Türk Gıda Mevzuatındaki Değişim ve Yeni Yaklaşımlar", http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler, (29.12.13); Joellen M Feirtag ve Madeline Velazquez, s. 403–410.

etkinlikte ve yeterlilikte olduğunun değerlendirilmesi gerekir. Aslında bu şart da ilk şartın bir sonucu ve gereğidir. Buna göre onay işleminin yapılabilmesi için ihracatçı ülke resmi kontrollerinin ithalatçı ülke ulusal resmi kontrol kuralları ile eş değer olmalı, en az onlar kadar etkin ve yeterli olmalıdır. Bu hususu değerlendirecek olan ise Bakanlık'tır. Yine ihracatçı ülke tarafından resmi kontrol devri yapılmış işe devrin uygun görülmesi(m.24/4)gerekir. İhracatçı ülke onay belgesinde resmi kontrolleri yürütmekle görevli makamları ve eğer resmi kontrole ilişkin yetki devri yapılmış ise yetkiyi devralan kontrol kuruluşunu da belirtmelidir. Ancak ihracatçı ülke tarafından yetki devri yapılmış ise bu devrin de ithalatçı ülke tarafından onaylanması gerekir. Yetki devrinin onaylanması devrin Gıdaların Resmi Kontrolüne Dair Yönetmelik'te düzenlenen resmi kontrollere ilişkin belirli görevlerin devredilmesi hükümlerine(m.6) veya eşdeğer hükümlere uygun olması gerekir. Yine ihracatçı ülke yetkili makamlarının organizasyonu, gücü ve bağımsızlığı, tabi oldukları denetim ve yürürlükte olan mevzuatı etkin bir şekilde yürütme yetkilerine sahip olmaları beklenir[74].

Bakanlık ihracatçı ülkedeki resmi kontroleri hızlandırmak ve etkinliğini arttırmak amacıyla resmi kontrollerden önce ihracatçı ülke sağlık sisteminin genel organizasyonu ve sistemi hakkında (Yönetmeliğin 36. maddesinin birinci fıkrasında belirtilen) bilgi ve belgeleri talep edebilir. Bakanlığın ihracatçı ülkedeki kontrollerinin sıklığı Yönetmelik'te belirlenen ölçütler esas alınarak tespit edilir

### 2.Onay İşlemi ve Resmi Sertifikasyon

Onay verilmesi ile birlikte gıdaların ihracatçı ülke tarafından kontrolleri kısmen de olsa uygun bulunmaktadır. Bu nedenle ülke girişindeki resmi kontrollerin sıklığı azaltılabilir. Çünkü gıda ihracatçı ülke sınırları içerisinde zaten resmi kontrole tabi tutulmuştur. Ancak ithalatçı ülke hiçbir şekilde resmi kontrolleri yürütmekten

[74] İhracatçı ülke kontrol makamlarının yapısı, görevleri ve iş bölümü bilinir olmalıdır. Bu anlamda resmi kontrol makamlarının öncelikle merkezi yönetim-yerinden yönetim esasına göre dağılımı bilinmeli, ayrıca resmi kontrol görevinin başka makamlara devredilmesi durumunda bu devrin kapsamı bilinmelidir. Ayrıca görevli makamların resmi kontrollerin yürütülmesinde ne kadar etkin olduğu belirlenmelidir. Ayrıca resmi kontrol yetkisi çerçevesinde resmi kontrol makamlarının faaliyetleri de denetlenmeye ihtiyaç duyulabilir. Bu durumlarda da denetim makamlarının bağımsızlığı sağlanmalıdır.

vazgeçemez. Bunun yanında Bakanlık, onay verilse dahi, ithalatçı ülke kontrollerinin etkili olduğunu tespit etmek amacıyla kendi resmi kontrollerini de ayrıca yürütür[75].

İhracatçı ülke resmi kontrollerinin uygunluğunu tespit etmek amacıyla yapılan kontrollerde uygunsuzluk belirlendiği takdirde, bu uygunsuzluk derhal ihracatçı ülke resmi makamına veya kontrol kuruluşuna bildirilir. Bunun yanında kontrol sıklığı artırılarak, ileride objektif değerlendirmelerin yapılabilmesi amacıyla uygun depolama koşullarında uygun sayıda numune alınır. Önemli sayıdaki sevkiyatta sertifikalardaki bilgiler ile sevkiyatın uyuşmaması halinde azaltılmış kontrol uygulamasına son verilir (m.24/8).

İhracatçı ülke resmi makamı veya kontrol kuruluşu Bakanlık ile irtibattan sorumludur(m.24/5). Bakanlık ile faaliyetleri söz konusu resmi makam veya yetkiyi devralan kontrol kuruluşu yürütür. Ayrıca ihracatçı ülke resmi makamı veya kontrol kuruluşu sevkiyatların sertifikasyonunu sağlamakla da yükümlüdür(m.24/6). Resmi sertifikasyon işlemi ise Yönetmelik'te "Bakanlıkça uygunlukla ilgili olarak düzenlenen, yazılı, elektronik veya eşdeğer bir güvenceyi sağlayan prosedür" olarak tanımlanmıştır(m.4/2-h). Yani sertifikasyon onayın uygunluğunu tespit eden fiziki, bilimsel ve usuli işlemleri gösteren belge/işlem niteliğindedir. Bu belge/işlem için örnek bir model oluşturulur(m.28/1). Resmi bir sertifikasyona gerek olduğu sevkiyatlarda sertifikasyonun sevkiyata ait olması, bilgi ve belgelerin eksiksiz ve doğru olması gerekmektedir(m.28/2).

### E. Bakanlığın Belirleyeceği Diğer Hususlar ile İstisnai Uygulamalar ve Gümrük Hizmetleri

Gıdaların ülkeye girişinde Bakanlık mevzuat çerçevesi dışında bazı hususlarda uygulanacak esas ve usulleri belirleyebilir. Bakanlık gıda güvenliği alanında en yetkili idari birim olarak düzenleyici işlem ile kanun çerçevesinde mevzuatta düzenlenmeyen birçok hususa ilişkin yeni düzenlemeler yapabilir. Kontrol Yönetmeliği'nin 26. maddesinde Bakanlığın resmi kontrollerde usul ve esasa ilişkin düzenleme yapacağı konular belirtilmiştir.

[75] Burada dikkat edilmesi gereken husus Bakanlık iki ihtimalde resmi kontrolleri yürütebilir. Birinci ihtimalde Bakanlık ihracat öncesi kontrolleri onaylamaksızın kendi resmi kontrollerini yürütebilir. İkinci ihtimalde ise Bakanlık onay vermekle birlikte, onay konusu resmi kontrollerin uygunluğunu ve etkinliğini tespit etmek amacıyla da resmi kontrolleri yürütebilir.

Bakanlık aynı zamanda gıda mevzuatı ile belirlenen kurallardan bazı gıdaları istisna tutabilir. İstisna tutulma ile birlikte gıda mevzuatı bazı durumlarda uygulanmaz. İstisna hükümlerin belirlenebileceği durumlar Kontrol Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir. Bu durumlar olsa dahi Bakanlık istisnai hükümlerin uygulanıp uygulanmayacağını kendisi takdir edecektir. Ancak söz konusu gıdalar hiçbir şekilde karantina hükümlerinden istisna tutulamaz. İstisna kapsamına girebilmek için bir diğer şart ise bu gıdaların "ticari amaçla kullanılmaması"dır.

Kontrol Yönetmeliği'nin 27. maddesinde istisna tutulabilecek gıdalar şu şekilde düzenlenmiştir: yabancı devlet başkanları ile beraberindekiler tarafından, bulundukları süre içinde kullanılmak veya tüketilmek üzere getirilen, diplomatik veya konsüler temsilciliklere ait, bilimsel amaçlar, sergiler, sportif ve kültürel faaliyetler için getirilen, lağanüstü hallerde hibe olarak gönderilen, numune olarak gelen, gıdalar.

Gıdaların ülkeye girişinde uygulanan resmi kontrollerin yürütülmesinde Bakanlık, gümrük idareleri ile ortak hareket eder (Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik, m.25/1). Gümrük idarelerince veya ilgili olduğunda serbest bölge müdürlüklerince, Bakanlığın onayı olmadan hayvansal gıda ile (16 ncı maddenin beşinci fıkrasında belirtilen) Bakanlık tarafından belirlenen bilinen veya muhtemel riskler dikkate alınarak, ülkeye giriş noktasında resmi kontrole tabi tutulacak hayvansal olmayan gıdanın girişine veya serbest bölgelerde veya gümrük antrepolarında muamelesine izin verilmez (m.25/2; 882/2004 Sayılı Konsey Yönetmeliği, md.24).

## VII. İHRAÇ EDİLDİKTEN SONRA GIDALARIN GERİ GÖNDERİLMESİ

Gıdaların ticari hayata konu olmasının bir sonucu olarak gıdaların ihracı mümkündür[76]. Ancak hem gönderim hem de kabul eden ülke şartlarına uyulmaması durumunda bu ürünlerin geri gönderilmesi söz konusu olabilir. İhraç edildikten sonra ülkeye geri dönen gıdanın ihraç edilen gıda ile aynı olduğunun tespit edilmesi gerekir. Bu tespit ise ancak Bakanlık tarafından yapılabilir. Tespit sonunda gıdalar Bakanlık tarafından resmi kontrole tabi tutulur. Ancak gıdaların ülkeye geri

[76] Gıda ihracatı nasıl yapılır?, http://www.gidadanismanim.net/2011/09/gida-ihracati-nasil-yapilir/, (29.12.13).

dönüşünde Ürünlerin Ülkeye Girişinde Veteriner Kontrollerinin Düzenlenmesine Dair Yönetmelik hükümleri saklıdır. Söz konusu Yönetmelik'te özel düzenlemeler olması durumunda ilgili hükümler uygulama alanı bulacaktır(m.29/1). İhraç edildikten sonra ülkeye geri dönen gıdaların, yapılan kontroller sonucu ilgili mevzuata uygunluğu tespit edilirse ülkeye girişlerine izin verilir (m.29/1).

İhraç edildikten sonra ülkeye geri dönen gıdaların, yapılan kontroller sonucu ilgili mevzuata uygun olmadığı tespit edilirse bu durumda ise Yönetmelik gereği bazı tedbirlere başvurulur(m.29/1). Bu tedbirler seçenek niteliğindedir. Şartların gerektirmesi durumunda herhangi biri uygulanabilir.

Öncelikle yeniden ihraç gündeme gelebilir. Ülkeye geri dönen gıdaların tekrar ihraç edilmesi mümkündür. Ancak yeniden ihraç edebilmek içinbazı temel şartların sağlanması gerekir (m.29/1-a): Gıdaların sağlığa uygun olma gerekir[77] ve alıcı ülkenin mevzuatına uygunluğu aranır veya bunun yanında alıcı ülkeye açıklamalar yapılmalı ve durumun alıcı ülke tarafından kabulü gerekir[78].

İkincil olarak gıdalar özel işleme tabi tutulabilir. Ülkeye geri dönen gıdaların yeniden ihraç koşullarına uygun hale getirilmesi için özel işleme tabi tutulabilir. Özel işleme tabi tutmanın içeriği Yönetmeliğin 21. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre yeniden ihraca konu olan gıda maddelerinin seyreltme hariç, uygun olması durumunda dekontaminasyon[79] dâhil, işlenmesi veya işleme tabi tutulması, hayvan veya insan tüketimi dışında kullanılması için uygun olan diğer yöntemlerle işlenmesi söz konusu olabilir(m.29/1-b).

Yine başka bir amaç için kullanıma izin verilebilir. İhraç sonrası gıdaların geri dönmesi, gıdaların başka amaçlar için kullanım şartı ile de mümkündür. Buna

---

[77] Gıdaların sağlık için tehlike oluşturması durumunda yeniden ihraç edilmesi mümkün değildir. Gıdaların sağlık için tehlike oluşturduğunun tespiti ise ancak resmi kontrol sonucu anlaşılabilir. Bu nedenle gerekli sağlık şartların varlığını tespit etmek amacıyla Bakanlığın kontrol yapması gerekmektedir.

[78] Bu iki şart arasında alternatiflik söz konusudur. Geri dönen gıdanın ülke mevzuatına uygun olması ya da açıklamaları kabul etmesi durumlarından birinin varlığı halinde gıda tekrar ihraç edilebilir. Bu durumda ihracatçı Bakanlığın alacağı her türlü tedbire uymakla yükümlüdür. Bu durumda alıcı ülke gıda mevzuatına uygunluk veya alıcı ülkenin açıklamaları kabul etme kriterlerinin varlığını araştırma/tespit etme yetkisi Bakanlığa ait olacaktır(m.29/1-a).

[79] Malzemenin, kişinin, cismin, alanın veya yapının istenmeyen mikroorganizmalarla teması, bulaşma ve kirlenmesine kontaminasyon denir. İş ortamı, laboratuvar ortamı veya doğal çevrede bulunan toksik bir maddenin, sterilizasyon ve dezenfeksiyon gibi değişik yöntemlerle zararsız duruma getirilmesi; enfeksiyon etkeni mikroorganizmalardan arındırılması işlemine dekontaminasyon denir (Milli Eğitim Bakanlığı Dekontaminasyon Kitabı, http://www.megep.meb.gov.tr/mte_program_modul/moduller_pdf/Dekontaminasyon.pdf, (24.01.14) .

göre gıdalar, ürünün özelliğine ve kullanım konusuna göre başka bir amaç için kullanılabilir. Bu durumda ürünün gıda olarak kullanımına izin verilemez(m.29/1-c).

Son olarak da ülkeye geri dönen gıdaların tekrar ihraç edilmesi, özel işleme tabi tutulması veya gıda dışında başka amaçlar için ülkeye girişinin mümkün olmaması durumunda imha edilir. İmha faaliyetlerini gıda işletmecisi yürütmek zorundadır. Bu faaliyetler Bakanlık gözetiminde yürütülecektir (m.29/1-d).

## VIII. İZLENEBİLİRLİK VE KONTROL PLANLARI

### A. İzlenebilirlik

#### 1.Kavram ve Hukuki Dayanak

İzlenebilirlik[80], ürünün ham madde halinden son tüketiciye kadar geçen süre içerisinde kontrol altında tutulması anlamına gelir[81]. İzlenebilirlik, 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğü'nde; üretimi, işlenmesi ve dağıtımıyla ilgili her aşamada gıdaya dâhil edilmesi tasarlanan veya beklenen bir gıda, gıda üreten hayvan veya maddenin izinin sürülebilmesi veya takip edilebilmesi, olarak tanımlanmıştır(m.3/15)[82]. İzlenebilirlik gıda güvenliğinin sağlanmasındaki en önemli araçlardan birisi olup, gıda ile ilgili bir tehlikenin varlığında, tehlikenin tespiti ve gerekli önlemlerin alınmasını sağlar[83]. İzlenebilirlik bütün süreçleri kapsayacak şekilde tarladan sofraya ilkesine uygun olarak yürütülmesi gereken bir yöntemdir.

5996 Sayılı Kanun'da ise izlenebilirlik; üretim, işleme ve dağıtımın tüm aşamaları boyunca bitkisel ürünlerin, gıda ve yemin, gıdanın elde edildiği hayvanın

---

[80] Bkz. Ethical Traceability and Communicating Food (Ed. Christian Coff/ David Barling/Michiel Korthals/Thorkild Nielsen), Springer Science + Business Media 2008, s. 1vd.

[81] Popper, http://search.proquest.com/docview/225330296, (22.12.13); Türk Tarım Sektörü, s.3; Bertling, Generelle Pflichten der Lebensmittelunternehmer, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

[82] İzlenebilirlik esas olarak bu Tüzük ile zorunlu hale getirilmiştir. Tüzüğe göre gıda işletmeleri gıda ve gıda ile temas eden maddelerin üretim, işleme ve dağıtımının tüm aşamalarında izlenebilirliği tesis etmek zorundadır. Bu amaçla gıda işletmecileri öncelikle gıda ve gıda ile temas eden maddelerinin temin kaynaklarını tanımayabilmeleri ve bunun için gerekli sistem ve işlemleri uygun şekillerde kullanmaları gerekmektedir. Sahip olunan bilgiler talep edilmesi durumunda gıda işletmecileri tarafından yetkili mercilere sunulabilmelidir. Yine aynı şekilde gıda işletmecileri ürettikleri maddeleri kimlere sunduklarını, kimlerin bu maddeleri temin ettiğini tespit edebilmelidirler. Özellikle bu hususların gerçekleşebilmesi için gıda maddeleri söz konusu bilgileri saptayacak şekilde etiketlenmeli ve tanımlanmalıdır. Bkz. Christophe Charlier ve Egizio Valceschini, "Coordination for Traceability in the Food Chain- A Critical Appraisal of European Regulation", http://search.proquest.com/docview/222651084, (30.12.13).

[83] http://ec.europa.eu/food/food/foodlaw/traceability/factsheet_trace_2007_en.pdf, (25.02.14); http://www.food.gov.uk/multimedia/pdfs/traceabilityinthefoodchain.pdf,(25.02.14); http://www.iufost.org/iufostftp/IUF.SIB.Food%20Traceability.pdf, (25.02.14).

veya bitkinin gıdada bulunması amaçlanan veya beklenen bir maddenin izinin sürülebilmesi ve takip edilebilmesi, olarak tanımlanmıştır(m.3/39)[84]. Kanuni tanımdan hareketle gıda izlenebilirliğinin üç boyutu olduğunu tespit etmek gerekir. Buna göre gıda izlenebilirliği, tedarikçileri (kişi/kurum), geçirilen işlemler (üretim, işleme, dağıtım) ve satıldığı/aktarıldığı alıcıları (kişi/kurum) kapsamaktadır[85].

Yine Kanun'un 24. maddesine göre izlenebilirliğin sağlanması amacıyla gıda işletmecileri üretimin, işlemenin ve dağıtımın tüm aşamalarında gıda maddelerinin, gıdaya eklenecek her türlü maddenin, gıdanın temin edildiği hayvanın takibini yapacak bir sistemin kurulması gerekmektedir. Sistemin kurulması sonucunda elde edilecek bilgiler talep edilmesi durumunda Bakanlığa sunulmak zorundadır. Ve 178/2002 Sayılı Konsey Tüzüğüne paralel olarak gıda ve diğer maddeler izlenebilirliklerinin sağlanabilmesi için uygun şekillerde etiketlenmek ve tanımlanmak zorundadır[86].

Izlenebilirlik kendi içerisinde farklı amaçlar için farklı şekilde sağlanabilir[87]. buna göre izlenebilirlik aşağıda belirtilen kategoriler ve amaçlar doğrultusunda ürün izlenebilirliği[88], süreç izlenebilirliği[89], girdi izlenebilirliği[90], genetik izlenebilirlik[91], hastalık ve kalıntı izlenebilirliği[92], ölçü/ölçme izlenebilirliği[93], şeklinde karşımıza çıkabilir[94].

İzlenebilirlik işlem öncesi olabilir, böylece üretimin bütün safhalarında gıdanın temin edildiği kişi tespit edilebilir. Üretim sonrası izlenebilirlik ise ürünlerin

---

[84] İzlenebilirlik ile ilgili ilk düzenlemeler 5179 Sayılı Kanun'la düzenlenmiştir. Bu Kanun'a paralel olarak ise Gıda ve Temasta Bulunan Maddelerin Denetimi Yönetmeliği'yle düzenlenmiştir. Artık her iki düzenlemede yürürlükten kalkmış ve izlenebilirlik 5996 Sayılı Kanun'da ve Gıda ve Yemin Resmi Kontrolü Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

[85] Cebeci, İzlenebilirlik Sistemleri, http://traglor.cu.edu.tr/objects, (20.02.14).

[86] Leibovitch**,** http://search.proquest.com, (20.02.14).

[87] Bkz. Popper, http://search.proquest.com/docview/225330296, (22.12.13).

[88] Ürün izlenebilirliği, bir ürünün tedarik zincirindeki yerini saptama işlemidir.

[89] Süreç izlenebilirliği ürünün, üretim, depolama, işleme vb aşamalarda geçirmiş olduğu işlem ve uygulamaların türü ve zamanını belirleme işidir.

[90] Girdi izlenebilirliği, üretimde kullanılan ger türlü girdinin (tohum, gübre, kimyasal ilaç, sulama suyu, toprak yapısı, hayvan, hayvan yemi, katkı maddeleri vb. ürünler) kaynağının tespit edilebilmesini ifade eder.

[91] Genetik izlenebilirlik, ürünün genetik türü, kaynağında genetiği değiştirilmiş organizma kullanılıp kullanılmadığın tespitidir.

[92] Hastalık ve kalıntı izlenebilirliği, gıdaya bulaşabilme ihtimali olan patojenik bakteri, virüs, mantar vb. bulaşıcının takip edilebilmesini ifade eder

[93] Ölçü/Ölçme izlenebilirliği, ölçü ve test elemanlarının uygunluğunun izlenmesidir.

[94] Cebeci, Gıda İzlenebilirliği, ss. 189-195; P. Gowik, "Das Europäische Netzwerk für die Rückstandskontrolle", http://download.springer.com/, (25.02.14).

gönderildiği işletmeleri belirlemeyi sağlar[95]. İzlenebilirliğin sağlanmasının birçok avantajı bulunmaktadır. Öncelikle izlenebilirlik ile herhangi bir tehdit olması durumunda tehlikenin kaynağı, nedeni, sorumluları kolaylıkla tespit edilebilir. Böylece sorunun çözümü için gerekli tedbirlerin alınması sağlanabilir. Bunun yanında var olan ürünlerin toplanmasını kolaylaştırır[96] ve HACCP gibi uygulanan güvenlik sistemlerinin doğruluğu, uygunluğu test edilir[97]. İzlenebilirliğin bir gereği olarak işletmeler bütün gıda süreçlerini kapsayacak şekilde kayıt tutmak zorundadırlar. İzlenebilirlik gereği gıdaların imalat, depolama ve dağıtım, perakende süreçleri takip edilmeli ve kayıt altına alınmalıdır[98].

### 2. Uygulama

Gıda mevzuatının temel prensiplerinden olan esas sorumluluğun gıda işletmecisine ait olması ilkesi izlenebilirlik için de geçerlidir. Gıda işletmecisi izlenebilirliği sağlamak için gerekli bilgi ve belgeler sağlamalı gerekli sistemi oluşturmak zorundadır. Gıda işletmecisi izlenebilirliği sağlamak amacıyla Yönetmeliğin 39. maddesine göre aşağıdaki hususları yerine getirmek zorundadır.

**Sistemi kurma**: Gıda işletmecisi, gıda ürünlerinin (ve gıdanın elde edildiği hayvan ürünlerinin) tarladan sofraya üretim, işleme ve dağıtım aşamalarının takibini yapabilecek bir sistem oluşturmak zorundadır[99]. Böylece gıda işletmecisi gıdanın hangi aşamada ne durumda olduğunu, bu aşamada ortaya çıkabilecek tehlikeleri tespit edebilecek ve böylece tehlikenin önlenmesine dair önlemleri alabilecektir. Gıda işletmecisinin izleme sistemi ile oluşturduğu bilgi ve belgeler talep olması halinde Bakanlığa da sunulabilir(5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı,

---

[95] Kerekréty, http://www.smefit.eu/IMG/pdf/gida_guvenligi_food_safety.pdf, (25.02.14).

[96] İzlenebilirliğin amaçlarını şu şekilde saymak mümkündür : "Ürünlerin insan sağlığı için bir tehdit ve/veya tehlike oluşturması halinde problemin kaynağını, nedenini ve sorumlularını saptamak ve gerekli önlemleri almak üzere geriye doğru izlenmesini, Tehlike ve/veya tehdit oluşturan ürünleri geri toplamak üzere ileriye doğru izlenmesini, tehlike analizleri kritik kontrol noktaları (HACCP) planlarının realize edilmesini ve sürdürülebilirliğini sağlayarak gıda güvenliği ve kalitesinde bir destek aracı olarak kritik önem arzeder". (Cebeci, ss. 189-195).

[97] Bertling, Generelle Pflichten der Lebensmittelunternehmer, http://beck-çevrimiçi.beck.de/, (17.02.14); Mehmet Beykaya, "Sürdürülebilir Gıda Güvenilirliği", http://www.tgdf.org.tr/turkce/globalsunumlar/mehmetbeykaya.pdf, (18.02.14).

[98] Bkz. Çopur, Yonak ve Senkoyuncu, http://www.belgeler.com/blg/29o6/gida-gvenlii-ve-denetim-sistemi, (17.02.14).

[99] Bertling, Generelle Pflichten der Lebensmittelunternehmer, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

Gıda ve Yem Kanunu, m.24/1; Gıda ve Yemin Resmi Kontrolü Yönetmeliği m.39/1-a).

**Bilgi ve belgeleri saklama**: Gıda işletmecisi gıda izlenebilirliğini tespit ve kanıtlamak amacıyla izlenebilirliği sağlayan ve belgeleyen her türlü dokümanı ürünün raf ömrünün bitmesinden itibaren 3 ay süreyle saklamak zorundadır(m.39/1-b).

**Etiketleme**: Gıdanın izlenebilmesi için, o gıdanın bilinebilir ve fark edilebilir ayırt edici özelliklere sahip olması gerekir. Bu amaçla gıda işletmecisi gıdanın izlenmesini ve tanımlanmasını sağlayacak şekilde işaret, numara ve diğer bilgileri içeren etiket hazırlamalı ve gıdaları etiketlemelidir(m.39/1-c).

**Gözden geçirme**: Gıda işletmecisi izlenebilirlik sisteminin sağlıklı işleyebilmesi için bu sistemi gözden geçirmesi gerekir. Bu amaçla yılda en az bir kere sistem gözden geçirilmeli, sistemin sağlıklı çalıştığı kontrol edilmeli ve bunlara yönelik bilgi, durum, değerlendirmeler kayıt altına alınmalıdır(m.39/1-ç).

Gıda izlenebilirliği Türkiye'de geleneksel olarak büyük ölçüde kâğıt tabanlı fatura esasına göre yapıldığı tahmin edilmektedir. Ancak fatura tabanlı izlemelerde izleme ürünlerin tabi olduğu işlem ve uygulamaların tam olarak takip edilmesi mümkün değildir[100]. Diğer yandan Türkiye'deki gıda işletmelerinin büyük kısmının küçük ölçekli olduğunu dikkate alırsak bu sistem tam anlamıyla kurulmasını sağlamak zordur. Bu amaçla üretici birliklerini kurarak örgütlemek bir kolaylaştırıcı yöntem olarak tavsiye edilebilir[101].

### B. Kontrol Planları ve Yıllık Raporlar

Çok yıllık ulusal kontrol planları Kanun'da öngörülen kurallara uygunluğu tespit eden belge niteliğindedir. Kontrol planının konusu gıda işletmecilerinin Kanun'da öngörülen şartları taşıdığının doğrulanması, izlenmesi ve Kanun'un etkin bir şekilde kullanıldığının tespit edilmesidir. Kontrol planları üretim-işleme- dağıtım aşamalarını kapsayacak şekilde düzenlenmelidir. Kontrol planları Bakanlık tarafından hazırlanır ve gerekli durumlarda yine Bakanlık tarafından güncellenir(m.32). Yönetmeliğe göre çok yıllık ulusal kontrol planları güncellenir.

[100] Cebeci, http://traglor.cu.edu.tr/objects/objectFile/yem_izlenebilirlik_2007_10_27.pdf, (26.02.14).
[101] Aytaç, www.zmo.org.tr/resimler/ekler/3747091c48fb017_ek.pdf, (26.02.14).

Güncellemede "yeni mevzuat, yeni hastalıkların ya da diğer sağlık risklerinin ortaya çıkması, Bakanlığın yapısında, idaresinde veya işleyişinde önemli değişikliklerin olması, resmi kontrollerin sonuçları, Avrupa Birliğinin ülkemizde gerçekleştirdiği kontrollerin sonuçları, bilimsel bulgular, diğer bir ülke tarafından gerçekleştirilen tetkiklerin sonuçları" esas alınr.

Bakanlık çok yıllık ulusal programları hazırladıktan sonra bu programın uygulanmasına ilişkin yıllık programlar hazırlar. Bu anlamda yıllık programlar çok yıllık programları izleyen, denetleyen, tamamlayan bir program niteliğindedir. Yıllık programlar, çok yıllık programın hazırlanmasından itibaren bir yıl içinde ve her yıl hazırlanır. Bakanlık programı bir önceki yılın bitmesinden itibaren bir yıl içerisinde hazırlar ve yayınlar(m.34/1).

## IX.SORUMLULUKLAR

### A. Gıda İşletmecisinin Sorumlulukları

**Kanuni şartları sağlama yükümlülüğü**: Bu yükümlülük diğer yükümlülükleri de kapsayıcı niteliktedir. Gıda güvenliği sistemimizin temel mantığı gereği esas sorumluluk gıda işletmecilerine aittir[102]. Buna göre gıda işletmecisi kendi faaliyet alanına göre gıda veya gıda ile temas eden maddelere ilişkin Kanun'da belirtilen şartları yerine getirmek zorundadır(5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu,m.22/1; Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik,m.40/1).

**Ürünleri toplama ve iade için çağrıda bulunma yükümlülüğü**: Gıda işletmecisinin bazı hallerde piyasaya sunulmuş gıdaları toplama ve iade için çağrıda bulunma yükümlülüğü söz konusu olabilir. Gıda işletmecisi ürettiği, işlediği, ithal ettiği, satışını yaptığı veya dağıtımını yaptığı her ürün için bu kararı alabilir. Buna göre ürünün gıda güvenliği şartlarını taşımadığının değerlendirilmesi veya buna ilişkin makul gerekçelerinin bulunması durumunda ürünün toplanması için gerekli çalışmaları başlatır. Ürünün gıda güvenliği şartlarını taşıyıp taşımadığı veya buna ilişkin makul gerekçelerin var olup olmadığı gıda işletmecisi tarafından

[102] Bkz. Rouvie`re/Latouche, http://download.springer.com, (23.12.13); Tompkin, ss. 203–207, http://www.sciencedirect.com, (07.12.13); Bastian ve Coveney, ss.162–173.

değerlendirilecektir. Bu değerlendirmenin gıda işletmecisine bırakılması değerlendirmeyi sübjektif hale getirecektir. Haliyle gıda işletmelerinin kolay kolay toplatma ve iade kararlarını almaları pek mümkün olmayacaktır. Bu nedenle karar alınmasının daha objektif şartlara bağlanması daha yerinde olurdu(5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu,m.22/2;Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik, m.40/2). Toplatma ve iade kararı ancak, gıdanın gıda işletmecisinin kontrolünden çıkması anından itibaren alınabilecektir. Çünkü gıdanın gıda işletmecisinin kontrol alanında bulunması durumunda ortaya bir tehlike çıkarsa, gerekli önlemler gıda işletmecisi tarafından derhal alınacaktır. Gıda işletmesi toplatma kararı aldıktan sonra Bakanlık il/ilçe müdürlüğünü de karara ilişkin bilgilendirecektir. Toplatma çalışmalarının başlatılmasından sonra, toplanma nedeni hakkında nihai tüketici veya kullanıcı bilgilendirilir. Toplatma çalışmalarının başlamasından sonra alınan tedbirler hala yeterli gelmiyorsa bu durumda gıda işletmesi ürünün iadesi için tüketicilere veya son kullanıcılara çağrıda bulunmak zorundadır (5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu, m.22/2;Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik, m.41/2).

**Kayıtları güncel tutma ve Bakanlığa sunma yükümlülüğü**: Gıda işletmecisi yürüttüğü faaliyet alanına ilişkin kayıtları tutmak zorunda olduğu gibi bu kayıtlara ilişkin gerekli güncellemeleri de yapmak zorundadır[103]. Ayrıca bu kayıtlar Bakanlığın talep etmesi durumunda sunulmak zorundadır (m.22/3) [104].

**Bakanlıktan onay alma yükümlülüğü**: Gıda maddelerinin üretiminde onay ve kayıt işlemlerini ilgili bölümlerde inceledik. Kayıt ve onay alınması zorunlu olan gıda maddeleri bakımından Bakanlık'tan onay alınma zorunluluğu bulunmaktadır. Bu gıdalara ilişkin piyasaya sunulmadan önce Bakanlığa onay işlemi için gerekli bilgi ve belgeler sunulur ve gerekli, onaylar alınır. Onay alınmadan ilgili gıdaların piyasaya sunulması yasaktır. Aksi takdirde bu faaliyetlere idari yaptırım uygulanır.

---

[103] Bertling, Generelle Pflichten der Lebensmittelunternehmer, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

[104] Bakanlığın güncel tutmak zorunda olduğu kayıtlar şunlardır (5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu,m.22/3;Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik, m.40/3): işletme onayı veya kaydına ilişkin belgeleri(işyeri açma ve çalışma ruhsatı, onay belgesi),tehlike analizi ve kritik kontrol noktaları ilkelerine dayanan gıda ve yem güvenilirliği sistemlerine ilişkin uyguladığı prosedürler ve güncel kayıtları, cihaz kalibrasyon kayıtları, cihaz ölçüm kayıtları(soğuk depolara ait sıcaklık kayıtları gibi), partinin tanımlanmasını sağlayan bir işaret veya numara ve diğer bilgileri içerecek şekilde alım ve satış ile ilgili kayıtları, gıda ve yemde izlenebilirlik kayıtları(fatura, sevk irsaliyesi, alım satım kayıtları), haşere ve kemirgenlerle mücadele kayıtları, ham madde, üretimde kullanılan yardımcı maddeler, ara ürüne ve/veya son ürüne ilişkin analiz kayıtları, işin nevine göre konuyla ilgili lisans eğitimi almış zorunlu personelin çalıştırıldığına dair kayıtları.

**Gerekli durumlarda Bakanlık ile işbirliği yapma yükümlülüğü**: Belirttiğimiz üzere gıda güvenliğinin sağlanmasından esas olarak gıda işletmecisi sorumludur. Bu sorumluluk çerçevesinde gıda işletmecisi riskin önlenmesi, azaltılması veya ortadan kaldırılmasından sorumludur. Ancak gıda işletmecisi gerekli durumlarda bu yükümlülükleri yerine getirirken Bakanlıkla işbirliği yapmak zorundadır. Bakanlık bu durumlarda gerekli önlemleri alabilir. Bakanlığın aldığı önlemlerin uygulanmasında başta gıda işletmecileri olmak üzere ilgililer hiçbir engelleyici faaliyette bulunamaz(5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu,m.22/6; Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik, m.40/4).

**Kendi gıda faaliyetinde onaylı ürünleri kullanma yükümlülüğü**: Gıda işletmecisi gıdaların üretimi, hazırlama ve satış aşamalarında başka gıdalara ihtiyaç duyabilirler. Gıda işletmecisi bu ihtiyacını karşılarken Bakanlıktan kayıtlı veya onaylı işletmelerin ürünlerini kullanmalıdır. Aynı şekilde ürünün onaya tabi olması durumunda, onaylı ürünleri kullanmak zorundadır(Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik, m.40/5).

**Sunduğu gıdanın örneğini saklama yükümlülüğü**: Ürettikleri gıdayı tüketime sunan gıda işletmeleri, tüketime sunulan ürünlerin numunelerini daha sonra ortaya çıkabilecek şüpheli durumlarda incelenmek üzere belirli bir süre saklamak zorundadırlar. Buna göre bu zorunluluk kamu kurum ve kuruluşları, özel kurumlar, mahallinde üreterek toplu tüketime sunan işyerleri ve de yemek fabrikaları için geçerlidir. İlgili kurum ve kişiler ürettikleri yemek partilerinin her bir çeşidinden alınan örnekleri 72 saat saklamakla yükümlüdür.

### B. Kontrol Makamlarının Sorumlulukları

Gıdaların resmi kontrolünde esas yetkili olan makam il/ilçe tarım müdürlükleridir. İl/ilçe tarım müdürlükleri kontrol sürecininin tümünden sorumludur. il/ilçe tarım müdürlükleri, kontrol için gerekli olan personelin istihdamından sorumludur. Bu kişilerin görevin niteliğine uygun olmalarını, görevi objektif, tarafsız yürütmelerini sağlamalıdır. Eğer kontrol sırasında numune alınması veya analiz yapılması gerekirse, bunun için gerekli bütün şartların sağlanmasından yine il/ilçe tarım müdürlükleri sorumludur. Kontrol sırasında gıda işletmeleri kayıt altına

alınırlar. İşletmelere ilişkin kayıtların ve kontrole ilişkin bilgilerin gizliliğinden İl/ilçe tarım müdürlükleri sorumludur. Gıda denetimleri sonucunda elde edilen bilgi, belge ve görüşler günlük olarak Gıda Güvenliği Bilgi Sistemine (GGBS) girilir.

## X. RESMİ KONTROLLERİN FİNANSMANI

İdarenin gıda güvenliğini sağlamak adına kontrol faaliyetlerinde bulunması zorunlu bir kolluk faaliyetidir. Bu zorunlu faaliyetin asli ve sürekli olarak yerine getirilmesi gerekir. Temel olarak asli yükümlülüklerin yerine getirilmesinde mali külfetler de idare tarafından karşılanır[105]. Danıştay kararına konu olmuş bir olayda belediyenin et kontrolü için ek ücret talebinde bulunulması, kontrolün belediyenin asli bir görevi olması gerekçesiyle hukuka aykırı bulunmuştur[106].

Ancak bazı durumlarda yapılan faaliyetten dolayı oluşan masrafından gıda işletmecisinden tazmin edilmesi söz konusu olabilir. Resmi kontrollerin finansmanının üç başlık altında toplayabiliriz. Zehirlenme veya zehirlenme şüphesi olması durumunda ortaya çıkan masraflar gıdaya ilişkin faaliyeti yürüten gerçek veya tüzel kişiler tarafından karşılanmalıdır(m.41/1).

Resmi kontrollerin yürütülmesine dair itiraz olduğu takdirde, bu itirazların değerlendirilmesinde başta şahit numunenin analizi de dâhil ortaya çıkan masraflar gıda faaliyeti ile uğraşan ilgili kişiler tarafından karşılanır(m.41/3). Gıda işletmelerinde gıda mevzuatı gereği olağan kontrollerin yürütülmesi bir zorunluluktur. Ancak bazı durumlarda gıda güvenliğini bozan bir durum veya bozulma tehlikesinin tespiti Bakanlığın olağan kontrolleri ile mümkün olmayabilir. Bu durumda ek kontrollere ihtiyaç duyulabilir[107]. Ek kontrollerin yapılması kararı Bakanlığın takdirindedir. Ek kontroller sonucu oluşan masraflar faaliyeti yürüten kişi tarafından karşılanır. Bu kişi gıda üreticisi olabileceği gibi ek kontroller sırasında ürünü elinde bulunduran kişi de olabilir(m.41/2). 5179 Sayılı mülga Kanun gereğince

[105] Resmi kontrollerin hangi faaliyetlerinden ne miktarda ücret alınacağı, 28.12.2006 tarihli ve 26390 Sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Tarım ve Köyişleri Döner Sermaye İşletmeleri Uygulama Yönetmeliğine göre belirlenir.

[106] Danıştay, 9. D., E:1997/3873, K: 1998/2158, T: 26.5.1998, www.kazancı.com, (11.02.14).

[107] Normal kontroller, çok yıllı ulusal kontrol planları ile şekillenmiş ve bunun yanında gıda mevzuatı gereği Bakanlık tarafından yapılması gereken olağan kontrollerdir. Ek kontroller ise normal kontrol faaliyetlerini aşan faaliyetler niteliğindedir. Normal kontrol faaliyetlerini aşan kontroller ise gıda güvenliğini bozan sorunun kaynağını tespit amacıyla yapılan kontroller veya sorunun önlenmesi için yapılan düzeltici faaliyetlerin yürütüldüğünün denetlenmesi için gerekli kontrollerdir.

resmi kontroller kamu hizmetinin bir parçası olarak görülmekte ve ücret alınmamaktaydı[108]. Kontroller sonucu ücret alınması kamu hizmetinin sağlıklı yürütülmesi bakımından bazı tehlikeleri de yaratabilir. Bu yetki bazen gelir elde etme amacıyla istismar edilebilir[109].

## XI. SEMT PAZARLARI VE MEYVE- SEBZE HALLERİNİN DURUMU

Gıda güvenliğinin sağlanmasında önemli yer tutan yerlerden birisi de Pazar yerleridir. Pazar yerleri, gıda maddelerinin ticaretinin kaliteli ve standartlara uygun olarak ve serbest rekabet kuralları çerçevesinde yapılabilmesi bakımından önem arz etmektedir. Pazar yerlerinin kuruluş ve temel esasları 5957 Sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ve Pazar Yerleri Hakkında Yönetmelik çerçevesinde belirlenmiştir. Hem 5957 Sayılı Kanun'da hem de Yönetmelik'te iki tür pazar yeri tanımlanmaktadır: semt pazarları ve üretici pazarları. Kanunda semt pazarları "üreticiler ve pazarcılar tarafından satışa sunulan mallar ile belediyece müsaade edilen diğer gıda ve ihtiyaç maddelerinin doğrudan tüketicilere perakende olarak satıldığı açık veya kapalı pazar yerleri", üretici pazarları ise "üreticilerin kendi ürettikleri malları perakende olarak doğrudan tüketicilere sattıkları açık veya kapalı pazar yerleri" olarak tanımlanmıştır(m.2).

Pazar yerlerinde ticarete konu olan en önemli mal gıda maddeleridir. Gıda maddelerine münhasıran pazar yerleri kurulabililir. Örneğin organik ürünlere özel semt pazarı kurulabilir. Pazar yerlerinde malların ve de özelde gıda maddelrinin satışına uygun bir pazaryeri yerleşim planı hazırlanır. Yerleşim planı belediye meclisince hazırlanır ve encümenin onayına sunulur. Pazar yerlerinde gıda maddeleri birbirini olumsuz etkilemeyecek şekilde satışa sunulur. Yerleşim planları da bu hususa dikkate edilerek hazırlanır.

Pazar yerlerinde gıda maddesi satmak isteyen kişilerin Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı bünyesinde tutulan ilgili sistemlere kayıtlı olma zorunluluğu bulunmaktadır. Bu amaçla başvuran kişiler diğer belgeler ile birlikte sisteme kayıtlı olduklarını gösteren belgeyi belediyeye sunmak zorundadır.

---

[108] Artık, Yeni Gıda Yasası, http://www.ebso.org.tr/b2b/haber/resimler/sunum_nevzatartik_yasa.ppt , (11.02.14).
[109] Ziraat Odası Taslağı, http://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=13343v, (11.02.14).

Pazar yerinde gıda maddeleri perakende olarak satılır. Gıda maddelerinin satışında gıda güvenilirliğine, kalite ve standardına, teknik ve hijyenik şartlara ve ilgili mevzuata uygun olarak satışa sunulur. Gıda güvenliği bağımsız hukuki düzenlemelerin konusu olduğu için gıda güvenliği şartlarında, diğer maddi ve teknik şartların sağlanmasında başta 5996 Sayılı Kanun olmak üzere gıda mevzuatı uygulama alanı bulacaktır. Bu gerekliliklerin bir takvim yılında üç kez yerine getirilmemesi durumunda tahsisin iptali söz konusu olur. Yönetmelik ile de bu husus gıda maddelerinin satışının ilgili mevzuata uygun olarak yapılması gerektiği vurgulanmıştır.

Pazar yerlerine ilişkin gıda güvenliğini bozucu faaliyetler idari yaptırımlar ile cezalandırılmaktadır. Pazar yerlerine ilişkin idari ihlaller ilgili yönetmeliğin yollamasıyla 5957 Sayılı Kanun çerçevesinde uygulama alanı bulmaktadır. Ancak bu ihlal ve yaptırımlar daha çok pazar yerinin sağlıklı ve güvenli işleyişine yöneliktir.

Gıda güvenliği hukukunun "tarladan sofraya" ilkesi üzerine kurulu olması nedeniyle gıda güvenliği sürecinde önemli bir diğer yer ise sebze ve meyve halleridir. Sebze ve meyve hallerine ilişkin temel yasal düzenleme 5957 Sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'dur. Kanun, sebze ve meyvelerin gıda güvenilirliği şartlarına uygun serbest ticarete konu olmasını amaçlamaktadır. Toptancı halleri "kanunda yer alan asgarî koşulları taşıyan projeler çerçevesinde belediyeler ile gerçek veya tüzel kişiler tarafından kurulan, malların ayrı ayrı yahut birlikte toptan alım ve satımı ile kaydının yapıldığı yerler" niteliğindedir (m.2).

Toptancı halleri; imar planlarında belirlenmiş alanlarda, gerçek veya tüzel kişiler ile belediye sınırları içinde belediyeler, büyükşehir belediye sınırları içinde büyükşehir belediyeleri tarafından kurulur. Gerçek veya tüzel kişiler tarafından toptancı hali kurulması ilgili belediyenin iznine tabidir(m.3). Toptancı hallerinin kuruluşunda ve başka bir alana taşınmasında birçok ölçütle birlikte gıda güvenilirliği bakımından risk oluşturan tesis ve benzeri yerlere uzaklığı dikkate alınır(m.3). Komisyoncular[110] gıda ürünlerini gıda güvenliği şartlarına uygun olarak saklamakla yükümlüdür. Gıda güvenliği şartlarının esasları ise başta 5996 Sayılı Kanun olmak üzere gıda mevzuatı çerçevesinde belirlenecektir.

[110] Komisyoncu, malların toptan satışı amacıyla kendi adına ve başkası hesabına komisyon esası üzerinden çalışan meslek mensuplarını ifade eder (5957 s. Kanun, m.2).

Toptancı halleri, halde işlem gören malların gıda güvenilirliği analizini, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığınca belirlenecek usul ve esaslara göre Tarım ve Köyişleri Bakanlığınca yetkilendirilmiş kamu laboratuvarlarında veya özel laboratuvarlarda yaptırmakla görevli ve yükümlü kılınabilir(m.16/1). Analiz sonuclarının olumsuz olması durumunda 5996 Sayılı Kanun çerçevesinde gerekli bildirimler yapılır ve gıda maddelerine ilişkin ilgili işlemler yürütülür. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 5957 Sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun kapsamında malların kalitesine, standardına ve gıda güvenilirliğine ilişkin gerekli denetimleri yapmakla görevli ve yetkilidir(17/4). Yine ticarete konu malların ayıklanması, sınıflandırılması, hazırlanması, ambalajlanması, işaretlenmesi ve etiketlenmesine; taşıma ve muhafazasında kullanılan kap ve nakil vasıtalarına; gıda güvenilirliğine ve kalitesine ilişkin standartlar Bakanlıkça uygun görülmesi halinde ilgili mevzuatı çerçevesinde hazırlanıp mecburî uygulamaya konulur. Ancak bu durumda da 5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu hükümleri saklıdır(m.6/5). Sağlık Bakanlığı'nın, genel sağlığın korunması ve hijyen ile ilgili olarak diğer mevzuattan kaynaklanan görev ve yetkileri saklıdır(17/4).

## XII. GIDA GÜVENLİĞİ VE İDARİ İHLALLER

### A. Gıda Güvenliği Süreci ve İdari Yaptırım Çeşitleri

#### 1.İdari Para Cezası

Gıda güvenliği sürecinde idari ihlaller karşılığı verilebilecek idari yaptırımlardan birisi para cezasıdır. İdari para cezaları idarenin düzeni sağlamada sahip olduğu "zorlayıcı" araçlardan biridir[111]. İdari para cezaları idarenin görevini yerine getirebilmesi için idareye tanınan bir yetkidir. İdare bu yetkisini kamu gücü kullanarak yerine getirmektedir. İdari para yaptırımı doktrinde ve yargı içtihatlarında tanımlanmaya çalışılmıştır. İdari para cezası "idare tarafından ve adli bir organın aracılığı olmadan verilen para cezası"[112] veya "idari düzene aykırılık teşkil eden

[111] Bkz. Mustafa Avcı, "Para Cezalarının Dünü – Bugünü", **SÜHFD**, Süleyman ARSLAN' Armağan, C. 6, 1998, S. 1–2, ss. 377 vd. ; Resul Yıldırım, **İdari Para Cezaları Karşısında Yargısal Korunma**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Konya, 2005, s. 5 vd.

[112] Süheyl Donay, **Para Cezaları**, Kervan Yayınları, İstanbul,1972, s. 157; Yaşar Güçlü, **İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar**, 2. Bası, Seçkin Yayınevi, İstanbul, 2010, s.81 vd.

eylemler sebebi ile yasanın açıkça izin verdiği hallerde idarenin yargı organına başvurmaksızın kendisinin bizzat uyguladığı ve bir miktar paranın alınması şeklinde gerçekleşen mali nitelikte yaptırım"[113] olarak tanımlanabilir[114].

İdari para yaptırımları idari yaptırımların bir türü olarak idari işlem niteliğindedir. İdari yaptırımların idari işlem niteliğine olması nedeniyle idari işlemlerin özelliklerini taşımaktadırlar[115]. İdari yaptırımlar için idari işlem nitelemesi yapılması idari yaptırımların tabi olduğu yargısal rejimi tespit etmek bakımından önemlidir[116]. İdari yaptırımlar idari işlem olmalarından ötürü içyapıları bakımından idare hukukuna, yargı denetimi bakımından ise idari yargı denetimine tabidirler. Ancak bu noktada vurgulamak gerekir ki idari yaptırımların idari işlem olması nedeniyle idare hukuku ve idari yargı kurallarına tabi olması kamu hukukunun genel kural ve prensiplerinin sonucudur[117]. Ancak anayasamızın yetkilendirmesi ile yasa koyucu takdiren idari para yaptırımlarını adli yargının denetine bırakabilir. Örneğin 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu ile para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi idari yaptırımlarını gerektiren idari ihlaller söz konusu olduğu durumlarda, bu idari yaptırımlara karşı kanun yolu *diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde* adli yargı olarak düzenlenmiştir. Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinde bu husus şu şekilde düzenlenmiştir: İdari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir.

5996 Sayılı Kanun ile gıda güvenliğini bozucu idari ihlallerin oluşması durumunda idari para cezaları uygulama alanı bulmaktadır. İdari ihlaller kanunun 40

---

[113] Fatih Selami Mahmutoğlu, "İdari Para Yaptırımını Gerektiren Eylemler Yönünden Yargılama Rejimi", **İÜHFM**, Cilt: LV, Sayı:1–2, s. 153.

[114] Ayrıntılı bilgi için bkz. Oğuz **Sancakdar**, "İdari Cezaların Yaptırımlar Teorisindeki Yeri ve Türk Hukuku'ndaki Anayasal Temelleri", **İdari Ceza Hukuku Sempozyumu Kitab**ı (Ed.: İlhan Ulusan ve Funda Başaran Yavaşlar), Seçkin Yayınevi, İstanbul, 2009, s.59 vd.; Yücel Oğurlu, **İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma- İdari Ceza Hukuku ve İdari Cezalara Karşı Başvuru Yolları**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2001, s.91 vd. ; Güçlü, 83 vd.

[115] Mustafa Karabulut, "İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği ve Anayasa Mahkemesinin Kabahatler Kanunu Hakkındaki Kararı", **Terazi Hukuk Dergisi**, Yıl:1, Sayı: 3, Kasım 2006, s. 64; Turgut Tan, "İdari Yaptırımlar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesindeki Güvenceler", **Hukuk Kurultayı**, 6–10 Ocak 2004, Ankara Barosu Yayını, Ankara, 2004, s.98.

[116] Turgut Tan, "İdari Yaptırımlar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesindeki Güvenceler", **Hukuk Kurultayı**, 6–10 Ocak 2004, Ankara Barosu Yayını, Ankara, 2004, s.98.

[117] Bkz. UM, E: 2004/12, K: 2004/33, K.T: 1.7.2004, UM, E: 2001/49, K: 2001/ 61, K.T: 9.7.2001; UM, E: 2001/49, K: 1997/51, K.T: 01.02.2001, www.kazancı.com, (10.06.14).

ve 41. maddeleri ile iki grup halinde düzenlenmiştir. Ağırlıklı olarak, birinci grupta gıda güvenliğinin esasına, ikinci grupta ise usule ilişkin idari ihlaller düzenlenmiştir.

### 2.Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi

İdari ihlal sonucu verilebilecek idari yaptırımlardan birisi de mülkiyetin kamuya getirilmesidir. Mülkiyetin kamuya geçirilmesi kabahatler bakımından genel kanun niteliğinde olan Kabahatlar Kanunu ile düzenlenmiştir[118]. Kanunun 17. maddesi ile mülkiyetin kamuya geçirilmesi idari yaptırımının temel çerçevesi düzenlenmiştir. Buna göre mülkiyetin kamuya geçirilmesi idari yaptırımının uygulanmasının en temel şartı kanuniliktir[119]. Yani bu yönde bir yaptırım ancak kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde uygulanabilir. Bazı durumlarda yaptırımın uygulanması belli bir süre geciktirilebilir. Bu yönde bir düzenleme ile amaç yaptırımın uygulanmasından önce söz konusu idari ihlalin giderilebilme imkânının tanınmasıdır. Böylece yaptırımdan önce eşyanın "kullanılmaz hale getirilmesi, niteliğinin değiştirilmesi, ancak belli bir surette kullanılması" imkânlarının tanınması yaptırımın uygulanmasını geciktirecektir. Bu süre içerisinde şartların gerçekleşmemesi durumunda eşyanın mülkiyetinin kamuya geçirilmesi kararı verilir.

Mülkiyetin kamuya geçirilmesi idari yaptırımları kararı kesinleşinceye kadar eşya ilgili kamu kurumu veya kuruluşu tarafından el konulabileceği gibi eşya kişilerin muhafazasına da bırakılabilir. Eşyanın mülkiyeti, kanunda açık hüküm bulunan hallerde ilgili kamu kurum ve kuruluşuna, aksi takdirde Devlete geçer. Eşyanın mülkiyetinin kamuya geçirilmesine karar verilebilmesi için fail hakkında idari para cezası veya başka bir idari yaptırım kararı verilmiş olması şart değildir (5326 Sayılı Kabahatler Kanunu, m.18/4). Mülkiyetin kamuya geçirilmesine konu olan ürünün elde çıkması durumunda, onun yerine geçen(kaim) değerin de mülkiyetinin kamuya geçirilmesi mümkündür(m.18/6). Mülkiyeti kamuya geçirilen eşya, başka suretle değerlendirilmesi mümkün olmazsa imha edilir(m.18/7). Mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin karar, kesinleşmesi halinde yerine

---

[118] Bkz. Doğan Gedik ve Ersoy Yüce, **Bir İdari Yaptırım Türü Olarak Kabahatler Hukukunda Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi**, Legal Kitapevi, İstanbul, 2011, s. 1 vd.; Ramazan Çağlayan, **İdari Yaptırımlar Hukuku (Kabahatler Kanunu Yorumu)**, Asil Yayınevi, Ankara, 2006, ss. 58-60; Erdal Yerdelen, **Müsadere ve Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi**, Seçkin Yayınevi, İstanbul, 2010, s. 1 vd.

[119] Bkz. Oğurlu, ss. 58–76.

getirilir(m.18/8). Bu nedenle gıdalara ilişkin mülkiyeti kamuya geçirilmesi kararı var ise bu durumda bu kararlara karşı idari ve yargısal yollar tamamlandıktan sonra kararın uygulanması söz konusu olur. Mülkiyetinin kamuya geçirilmesi kararı kesinleşen eşyanın devlete geçirilmesi işi Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün görev alanındadır. Bu tür mallarla ilgili olarak yapılacak işlemlerde il defterdarlıkları veya mal müdürlükleri ile temasa geçilmesi gerekmektedir.

Bir malın mülkiyetinin kamuya geçirilmesi için piyasadan toplatılması gerekir. Bu noktada piyasadan toplatılma kararı mülkiyetin kamuya geçirilmesi idari yaptırımının uygulanmasıdır. İnsani tüketime uygun olmayan gıdaların mülkiyetinin kamuya geçirilmesinde olduğu gibi bağımsız bir yaptırım değildir.

### 3.Faaliyetlerin Durdurulması

Gıda güvenliğinin sağlanmasında ortaya çıkabilecek ihlaller karşılığında uygulama alanı bulacak bir diğer idari yaptırım ise faaliyetlerin durdurulmasıdır. Faaliyetlerin durdurulması, faaliyetlerin tamamen sona erdirilmesi anlamı taşımaz, bu bağlamda faaliyetlerin durdurulması yaptırımı ile faaliyetten men yaptırımı farklıdır. Faaliyetlerin durdurulması yaptırımında ilgili eksiklik/ihlal sona erince faaliyet kaldığı yerden devam edebilirken, faaliyetten men olması durumunda ise ilgili faaliyetin tamamen sona ermesi anlamı taşımaktadır. Faaliyetlerin durdurulması yaptırımı kanunun 4. maddesinde 3 durumda uygulama alanı bulmaktadır. Buna göre onaya tabi işletmelerin onay almadan faliyette bulunması (m.41/1-b), üretimin insan sağlığı ve gıda güvenilirliği koşullarına aykırı olması (m. 41/1-e) ve üretimin insan sağlığı ve gıda güvenilirliği koşullarına aykırılığın belirli bir süre giderilmemesi(m.41/1-e) durumlarında faaliyetlerin durdurulması idari yaptırımı uygulanmaktadır.

### 4.Faaliyetten Men

Bir diğer idari yaptırım ise faaliyetten mendir. Men, yasaklama ve engel olma anlamına gelmektedir. Bu durumda idari ihlalin meydana gelmesi halinde yürütülen faaliyettin yasaklanması söz konusu olabilir. Böyle bir yaptırımın muhtabaı olan gıda işletmesi/işletmecisi artık ilgili faaliyeti yürütemez. Gıda mevzuatımızda faaliyetten men yaptırımı "su güvenliği kurallarına aykırılık (m.40/1-ö)", "laboratuvarların onay

almadan faaliyette bulunması ve usulsüz rapor düzenlemesi (m. 41/1-g)" ve "Bakanlık tarafından onay verilmiş laboratuvarların resmi kontrollerde uygunsuzluk yapması (m. 41/1-h)" hallerinde uygulanmaktadır.

### 5.Yetkinin İptali

Gıda Kanunu'nda düzenlenen bir diğer idari yaptırım ise yetkinin iptalidir. Kanunumuzda yetki iptali sadece bir durumda düzenlenmiştir. Buna göre "bakanlıktan görev alan kurum ve kuruluşların verilen görevleri yürütememesi (m. 41/1-f)" durumunda verilen yetkiler iptal edilir. İdarenin belirli bir konuda yetki vermesi bir kolluk işlemi iken, verdiği yetkiyi iptali ise idari yaptırım niteliğindedir.

## B. Gıda Güvenliği Süreci ve İdari İhlal Halleri

### 1.Gıdalara İlişkin İhlaller

#### a) İnsani Tüketime Uygun Olmayan Gıdaların Piyasaya Sunulması(m. 40/1-a)

Gıdaların insani tüketime uygun olmaması gıdaların fiziksel, biyolojik ve kimyasal olarak sağlığa uygun olmaması anlamına gelir. Gıdanın insani tüketime uygun olup olmaması ise şu hususlar dikkate alınarak belirlenir: Gıdaya yabancı madde karışması ve gıdanın bulaşıklığı, çürümesi, bozulması veya kokuşması. Söz konusu hususların gerçekleşmesi gıdanın kullanım amacına ve insani tüketime uygun olmadığına delil teşkil eder[120].

İnsani tüketime uygun olmayan gıdaların piyasaya sunulması veya hâlihazırda piyasada bulunması durumunda idari ihlal oluşur ve piyasada bulunan gıdalar toplatılarak mülkiyete kamuya geçirilir. Mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımın uygulanması sonucu bir masraf olması durumunda, masraflar sorumlular tarafından karşılanır. Bu ihlal ve de yaptırımın süjesi gıdayı üreten ve piyasaya sunan kişi ve kurumlar olabilir. Bu nokta gıdaları birincil olarak veya işleyerek üreten ile her türlü piyasaya arz edenler bu ihlalin ve de yaptırımın konusu olabilirler.

Bu eylem kabahat olmasının yanında ayrıca suç niteliği de taşımaktadır. Bu nedenle sorumluların cezai sorumluluğu bulunmaktadır. Sorumlular hakkında

[120] Rathke, Horizontale Vorschriften/Lebensmittelrecht, Rn. 55-77, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

kamunun sağlığına karşı suçlar kapsamında suç duyurusunda bulunulur[121]. Suç duyurusu surumdan haberdar olan herhangi bir kişi tarafından yapılabileceği gibi, resmi kontrol görevlileri tarafından da yapılabilir. Bu noktada kanunun ifadesinde çıkarılacak sonuç suç duyurusunda bulunmak resmi kontrol görevlileri bakımından bir zorunluluktur. Kontrol görevlisi suç duyurusunda bulunmadığı takdirde eylemi hem idari hem de cezai sonuç doğuracaktır.

Gıda güvenilirliği şartları Kanun'da 21. maddenin ilk fıkrasında belirtilmiştir. Söz konusu madde ile sınırları belirlenen şartlara aykırılık olması durumunda somut idari ihlalin oluştuğunu söylemek mümkün. Çünkü insan tüketimine uygun olmayan gıda güvenilir olmayan gıda niteliğindedir. Bu nedenle insani tüketime uygun olmayan haller pek muhtemel 21. maddede sayılan hallerden birisine girecektir. Bu nedenle idarenin, idari yaptırım kararını "gıda güvenilirliği şartlarına aykırılık" ihlalinden vermesi belirlilik, hukuki güvenlik ilkeleri bakımından daha yerinde olacaktır. Ayrıca bu durumda idari işlemin (idari yaptırım) sebep unsuru somutlaşacak, idari işlemin yargısal denetiminde işlemin hukuka uygunluğunu iddia etmede önemli bir argüman sağlayacaktır.

### b) Yeni Gıdalara İlişkin Usul ve Esaslara Aykırılık (m.40/1-ç)

Yeni gıdalar, yeni gıda teknolojileri ile üretilmiş gıdalardır. Fonksiyonel ve özel amaçlı gıdalar da yeni teknolojiler ile üretilmek kaydıyla yeni gıda kategorisine girmektedir[122]. Teknolojinin gelişmesi ile birlikte gıdalar üzerinde teknolojik çalışmalar yürütmekte ve özgün yeni ürünler elde edilmektedir. Konserve teknoljisinin gelişmesi önemli bir basamak olarak sayabilir. Bunun yanında pastörize süt üretimi, kahvelerdeki kafein miktarının değiştirilmesi, sütten süt tozunun üretilmesi diğer önemli örnekler arasında sayılabilir[123].

Bu gıdaların üretim koşulları esas ve şekil bakımından mevzuatla belirlenmektedir[124]. Bu genellikle kodeks çıkarma şeklinde olmaktadır. Yeni

---

[121] Bkz. Özen, ss. 163–190.

[122] Bkz. Daniela Marrani, "Nanotechnologies and Novel Foods in European Law", http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs11569-013-0176-4, (18.12.13); Rützler, Grundlagen des Lebensmittelrechts, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

[123] Bkz. Demirözü, Yeni Teknolojiler, http://www.dunyagida.com.tr, (03.12.13); Marrani, http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs11569-013-0176-4, (18.12.13).

[124] Yeni gıdalara ilişkin temel düzenleme " Yeni Gıdalar ve İçeriklere İlişkin 27 Ocak 1997 Tarih ve 258/97 Sayılı Konsey Tüzüğü"(Regulation (EC) No 258/97 of the European Parliament and of the

gıdaların belirlen usul ve esaslara uygun olarak üretilmemesi idari ihlal oluşturacaktır. Bu durumda sorumlular hakkında idari para cezası (beş bin Türk Lirası) verilir. İhlal niteliğinde üretilen gıdalar piyasadan toplatılır ve mülkiyeti kamuya geçirilir. Bu işlemlerden dolayı ortaya çıkan masraftan işletmeciler sorumludur.

**c)Gıda Kodeksine Aykırı Gıda ve Gıda ile Temas Eden Madde ve Malzeme Üretme, Işleme Tâbi Tutma ve Piyasaya Arz Etme (m.40/1-d)**

Bu fıkra ile genel olarak gıda kodeksine aykırılık, idari ihlal olarak düzenlenmiştir. Gıda kodeksine aykırılık ifadesine verilecek anlam idari ihlalin kapsamını belirleyecektir. Gıda kodeksine aykırılık ile hem Gıda Kodeksi Yönetmeliği'ne aykırılık hem de gıda kodeksinin diğer yönetmelik ve tebliğlerine aykırılık olarak anlamak gerekir. Bu bağlamda hem genel yönetmelik ve tebliğlere hem de ürün özelinde tebliğlere aykırılık idari ihlal oluşturacaktır. İdari ihlalin konusu hem gıda maddeleri hem de gıda ile temas eden madde ve malzemelerdir. İhlale konu olan eylemler ise üretme, işleme tabi tutma ve piyasaya arzdır.

Söz konusu aykırılık olması durumunda bu aykırılığın yaptırımı idari para cezasıdır(on bin Türk Lirası). Eğer aykırılığın insan sağlığına risk oluşturması durumunda bu durumda ürünler piyasadan toplatılır ve mülkiyeti kamuya geçirilir. Burada dikkate edilmesi gereken husus sadece aykırılığın idari para cezası ile cezalandırılması, aykırılığın insan sağlığına risk oluşturacak nitelikte olması durumunda ise bu ilaveten mülkiyetinin kamuya geçirilmesidir. Bu durumda da piyasadan toplatma ve mülkiyetin kamuya geçirilme yaptırımın uygulanmasından doğan masraflar faaliyetten sorumlu kişi ve kurumlara aittir.

Eğer aykırılık sadece etiket bilgilerinden kaynaklanıyor ise bu durumda para cezasının miktarı azalır ve beş bin Türk Lirası olarak uygulanır. Gıdalara ilişkin etiketleme kuralları bağımsız olarak Türk Gıda Kodeksi Etiketleme Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Genel olarak bu yönetmeliğe özel olarak da etiketlemeye ilişkin kurallar içeren diğer yönetmelik ve tebliğlere aykırılık, idari ihlali oluşturacaktır.

---

Council of 27 January 1997 Concerning Novel Foods And Novel Food Ingredients)dür. Yeni gıdalar söz konusu tüzük ile gruplara ayrılmaktadır. Yeni gıdaların pazara sunulabilmesi için öncelikle Avrupa Birliği Gıda Güvenliği otoritesi tarafından denetlenmesi ve sağlığa uygun olduğunun tespit edilmesi gerekir. Ancak bu süreçten sonra yeni gıdaların üretilmesi hususunda ruhsat verilmesi söz konusu olmaktadır(Bkz. Türk Tarım Sektörü, ss. 23–24).

### d) Bakanlıkça Belirlenen Kısıtlama, Yasaklama ve Diğer Tedbir Kararlarına Aykırılık (m.40/1-e)

Gıda güvenliği mevzuatını temel olarak uygulama ve denetleme yetkisi Bakanlığa aittir. Bakanlık bu görevini idarenin kanuniliği prensibi çerçevesinde bireysel veya düzenleyici işlemler ile yerine getirebilir[125]. Bu bağlamda Bakanlık faaliyetleri özellikle bir kolluk tedbiri olarak kendini göstermektedir. Bakanlık, insan sağlığını göz önünde bulundurarak bazı madde ve ürünlerin, gıda olarak veya gıda üretiminde kullanılmalarını kısıtlayabilir, yasaklayabilir ya da kullanımını belirli esaslara bağlayabilir(m.21/6). Bu yetkilerin kullanımı Bakanlığın takdirindedir. İnsan sağlığını göz önünde bulundurma ve buna yönelik bir tehlikenin varlığını tespit ve takdir etme yetkisi Bakanlığa aittir. Bakanlığın aldığı kararlar yükümlendirici bir idari işlem niteliğinde olacaktır ve gıda işletmelerinin bu kararlara uyması esastır[126]. Bu durumda Bakanlığın kısıtlama, yasaklama veya kullanımına ilişkin aldığı diğer tedbirlere karşı aykırı hareket edilmesi, idari ihlal oluşturacaktır. Aykırılığın yaptırımı ise (on bin Türk Lirası) idari para cezasıdır.

### e)Ürünleri Toplama ve İade İçin Çağrida Bulunma, Bakanlığa Bildirme Yükümlülüklerine Aykırılık (m.40/1-f)

Gıda işletmecisinin sorumluluklarının düzenlendiği 22. maddenin ikinci fıkrasında gıda işletmecisinin üç sorumluluğu düzenlenmiştir. Öncelikle gıda işletmecisi gıda güvenirliği şartlarına aykırılık olması durumunda ürünleri toplama kararı almak zorundadır[127]. Gıda işletmesi toplatma kararı aldıktan sonra Bakanlık il/ilçe müdürlüğünü de karara ilişkin bilgilendirecektir. Toplatma çalışmalarının başlatılmasından sonra, toplanma nedeni hakkında nihai tüketici veya kullanıcı bilgilendirilir. Ayrıca tedbirlerin yetersiz olması durumunda tüketici veya kullanıcıya iade için çağrıda bulunulur(5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu,m.22/2; Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik, m.41/2).

---

[125] Gözübüyük veTan, s 112 vd. ; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, s. 136 vd. ; Günday, s. 42 vd.
[126] Gözler, C.I, s. 693; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, s. 393 vd. ; Günday, s.132.
[127] Toplatma ve iade kararı ancak, gıdanın gıda işletmecisinin kontrolünden çıkması anından itibaren alınabilecektir. Çünkü gıdanın gıda işletmecisinin kontrol alanında bulunması durumunda ortaya bir tehlike çıkarsa, gerekli önlemler gıda işletmecisi tarafından derhal alınacaktır.

Gıda işletmecisi ürettiği, işlediği, ithal ettiği, satışını yaptığı veya dağıtımını yaptığı ürünün gıda güvenliği şartlarını taşımadığının değerlendirilmesi veya buna ilişkin makul gerekçelerinin bulunması durumunda[128] ürünün toplanması için gerekli çalışmaları başlatılmaması, tedbirlerin yetersizliğinde iade için çağrıda bululunmaması ve gerekli durumlarda Bakanlığı bilgilendirilmemesi idari ihlal niteliğindedir. Bu ihlal(ler)in yaptırımı ise para cezasıdır (beş bin Türk Lirası).

### f) Gıda Faaliyeti ile İlgili İstenen Kayıtları Güncel Tutma ve İstendiğinde Bakanlığa Bildirme Yükümlülüklerine Aykırılık (m.40/1-g)

Gıda işletmecisinin bir sorumluluğu da faaliyeti ile ilgili istenen kayıtları güncel tutmak, istendiğinde Bakanlığa sunmaktır[129]. Kanun'da idari ihlal olarak tutulması zorunlu kayıtlar olarak ifade edilirken, yollamada bulunduğu 22.madde istenen kayıtlar ifadesi kullanılmaktadır. Bu noktada gıda işletmecisinden istenen kayıtlar zorunlu olarak tuttuğu kayıtları oluşturacaktır. Gıda işletmecisi bu kayıtları Bakanlığa sunmak zorundadır. Aksi halde idari para cezası ile cezalandırılacaktır(beş bin Türk Lirası).

### g) Onaya Tabi Ürünlerin Onay Alınmadan Üretimi, İthalatı ve Piyasaya Arzı(m.40/1-ğ)

Gıda işletmecisi her türlü gıdayı üretme yetkisine sahip değildir. Mevzuat gereği bazı gıdaların üretilmesi onaya tabidir. Onay alınması zorunlu gıdaları Bakanlık belirler. Ürün sahibi bu gıdalara ilişkin onay alabilmek için Bakanlığın belirlediği bilgi ve belgeleri temin etmek ve Bakanlığa sunmak zorundadır. Gıda

---

[128] Ürünün gıda güvenliği şartlarını taşıyıp taşımadığı veya buna ilişkin makul gerekçelerin var olup olmadığı gıda işletmecisi tarafından değerlendirilecektir. Bu değerlendirmenin gıda işletmecisine bırakılması değerlendirmeyi sübjektif hale getirecektir. Haliyle gıda işletmelerinin kolay kolay toplatma ve iade kararlarını almaları pek mümkün olmayacaktır. Bu nedenle karar alınmasının daha objektif şartlara bağlanması daha yerinde olurdu

[129] Bakanlığın güncel tutmak zorunda olduğu kayıtlar şunlardır (5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu,m.22/3;Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik, m.40/3): işletme onayı veya kaydına ilişkin belgeleri(işyeri açma ve çalışma ruhsatı, onay belgesi), tehlike analizi ve kritik kontrol noktaları ilkelerine dayanan gıda ve yem güvenilirliği sistemlerine ilişkin uyguladığı prosedürler ve güncel kayıtlar, cihaz kalibrasyon kayıtları, cihaz ölçüm kayıtları(soğuk depolara ait sıcaklık kayıtları gibi), partinin tanımlanmasını sağlayan bir işaret veya numara ve diğer bilgileri içerecek şekilde alım ve satış ile ilgili kayıtlar, gıda ve yemde izlenebilirlik kayıtları(fatura, sevk irsaliyesi, alım satım kayıtları), haşere ve kemirgenlerle mücadele kayıtları, ham madde, üretimde kullanılan yardımcı maddeler, ara ürüne ve/veya son ürüne ilişkin analiz kayıtları, işin nevine göre konuyla ilgili lisans eğitimi almış zorunlu personelin çalıştırıldığına dair kayıtlar.

mevzuatı göz önüne alınınca onay tabi gıdalardan, onay kapsamındaki gıda işletmelerinin ürettikleri gıdaları anlamak gerekir. Onaya tabi gıda işletmeleri ise Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmeliğin ek-1'inde yer alan işletmelerdir. Yönetmelik ek-1'de yer alan gıda işletmeleri[130] ise 16 bent halinde sayılmıştır[131]. Bu usuli işlemleri yapmadan onaya tabi ürünleri üretme, ithal etme ve piyasaya sunma idari ihlal niteliğindedir. Bu ihlalin karşılığı olarak sorumlular hakkında idari para cezası verilir. Ayrıca bu ürünler el konularak mülkiyet kamuya geçirilir.

**h) Gerekli Durumlarda Bakanlik ile İşbirliği Yapma Yükümlülüğünü Yerine Getirmemek (m.40/1-h)**

Gıda güvenliğinin sağlanmasından esas olarak gıda işletmecisi sorumludur[132]. Bu sorumluluk çerçevesinde gıda işletmecisi riskin önlenmesi, azaltılması veya ortadan kaldırılmasından sorumludur. Ancak gıda işletmecisi gerekli durumlarda bu yükümlülükleri yerine getirirken Bakanlık'la işbirliği yapmak zorundadır.

Bakanlık bu durumlarda gerekli önlemleri alabilir. Bakanlığın aldığı önlemlerin uygulanmasında başta gıda işletmecileri olmak üzere ilgililer hiçbir engelleyici faaliyette bulunamaz(5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu,m.22/6; Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik, m.40/4).

---

[130] İşletmelerin belirlenmesinde 853/2004 Sayılı Konsey Tüzüğü esas alınmıştır. Bkz. Murmann, Hygienerecht, http://beck-online.beck.de/, (14.02.14).

[131] Genel faaliyet gösteren işletmeler (muhafaza şartları sıcaklık kontrolünü gerektiren hayvansal gıdaları depolayan müstakil soğuk depolar/hayvansal gıdanın yeniden ambalajlandığı müstakil işletmeler/hayvansal gıdanın, gıda işletmecilerine toptan satışının yapıldığı yerler/bitkisel ve işlenmemiş hayvansal ürünlerin her ikisini de içeren gıdaların üretildiği yerler), evcil tırnaklı hayvan eti üreten işletmeler (kesimhane/parçalama tesisi), kanatlı eti ve tavşanımsı eti üreten işletmeler (kesimhane/parçalama tesisi), çiftlik av hayvanı eti üreten işletmeler(kesimhane/parçalama tesisi), yaban av hayvanı etı üreten işletmeler(av hayvanı eti işleyen tesisler/parçalama tesisi), kıyma, hazırlanmış et karışımları ve mekanık olarak ayrılmış et üreten işletmeler (kıyma üreten işletmeler/hazırlanmış et karışımları üreten işletmeler/mekanik olarak ayrılmış et üreten işletmeler), et ürünleri üreten işletmeler (işleme tesisi), canlı çıft kabuklu yumuşakçaları işleyen işletmeler (sevkiyat merkezi/arındırma merkezi), balıkçılık ürünleri işleyen işletmeler (fabrika gemisi/dondurucu gemisi/taze balıkçılık ürünleri tesisi/işleme tesisi/toptan satış yeri/mezat salonu), çiğ süt ve süt ürünleri işletmeleri (toplama merkezi/süt işleme tesisi), yumurta ve yumurta ürünleri işletmeleri(yumurta paketleme tesisi/toplama merkezi/sıvı yumurta tesisi/işleme tesisi), kurbağa bacağı ve salyangoz işleyen işletmeler (işleme tesisi), don yağı tortusu ve hayvansal yağları işleyen rendering tesisleri (toplama tesisi/işleme tesisi), işlenmiş mesane, bağırsak ve işkembe üretimi yapan işletmeler(işleme tesisi).

[132] Bu husus soumluluğun birincil olarak gıda işletmecilerine ait olması ilkesi ile ifade edilmektedir. Buna göre gıda güvenliğine ilişkin tedbirleri öncelikle gıda işletmeleri kendileri alacak, bu tedbirlere uyulduğunun kontrolünü yine kendileri kontrol edeceklerdir.

Söz konusu yükümlülüklere aykırı olarak iş birliği yapması gereken durumlarda iş birliğinden kaçınanlar ile Bakanlığın aldığı önlemlerin uygulanmasını engelleyenler idari para cezası ile cezalandırılırlar. Para cezasının miktarı işbirliğinden kaçınma durumunda üç bin Türk Lirası iken, engelleme durumunda ise beş bin Türk Lirası'dır.

**i) Zorunlu Personelin İstihdam Edilmemesi (m.40/1-ı)**

Kanun'da gıda işletmelerinde çalıştırılması zorunlu personel belirtilmiştir. Bu personelin niteliği gıda işletmesine ve faaliyet alanına göre değişiklik göstermektedir. Özellikle işletmenin kullandığı enerji büyüklüğü ve çalıştırdığı personel sayısı, zorunlu personel sayı ve niteliğini etkilemektedir. Gıda işletmelerinde çalıştırılacak personelin niteliği 5996 Sayılı Kanun ekinde düzenlenmiştir. Ancak Kanun eki zorunlu personel çalıştırılacak işletmeleri birkaç istisna hariç "30 beygir üzeri motor gücü bulunan veya toplam 10 kişiden fazla personel çalıştıran iş yerleri" olarak sınırlamıştır[133]. Kanun'un ekinde (ek-1) belirtilen gıda işletmelerinde işin nevine göre, konu ile ilgili lisans eğitimi almış[134] en az bir personel çalıştırma zorunluluğu bulunmaktadır. Personelin niteliği günün koşullarına göre Bakanlık tarafından değiştirilebilir. Bu değişiklik tebliğler ile duyurulur. Belirtilen zorunlu personeli istihdam etmeyen gıda işletmeleri üç bin Türk Lirası para cezası ile cezalandırılırlar.

**j) Gıda Takip Sistemi Bilgilerini Bakanlığa Bildirmemek (m.40/1-i)**

Gıda işletmecisi, gıda ürünlerinin (ve gıdanın elde edildiği hayvan ürünlerinin) tarladan sofraya üretim, işleme ve dağıtım aşamalarının takibini yapabilecek bir sistem oluşturmak zorundadır. Böylece gıda işletmecisi gıdanın hangi aşamada ne durumda olduğunu, bu aşamada ortaya çıkabilecek tehlikeleri

---

[133] Bunun dışındaki gıda işletmeleri mikro gıda işletmesi olarak düşünülmüştür. Bu durumda günlük hayatta ihtiyaç duyulan gıda işletmelerinin birçoğu kapsam dışında kalmıştır. Söz konusu işletmeleri de hâlihazırda bulunan gıda işletmelerinin %80'inene karşılık gelmektedir. Bu nedenle söz konuş kriter birçok gıda işletmesini kapsam dışında bırakacağı için yerinde olmamıştır(Bkz. Çelik, http://www.cumhuriyet.com.tr/?hn=156170, (30.12.13); Ziraat Odası Taslağı, http://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=13343, (30.12.13)).

[134] Gıda personelinin gerekli eğitimi almalarından ise gıda işletmeleri sorumludur. Gıda Hijyeni Yönetmeliği'nde bu husus "gıda işletmecisi… eğitilmelerini/eğitimi almalarını sağlar" şeklinde vurgulanmıştır(m.21).

tespit edebilecek ve böylece tehlikenin önlenmesine dair önlemleri alabilecektir[135]. Gıda işletmecisinin izleme sistemi ile oluşturduğu bilgi ve belgeler talep olması halinde Bakanlığa da sunmak zorundadır(5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu, m.24/1; Gıda ve Yemin Resmi Kontrolü Yönetmeliği m.39/1-a). İstenen bilgilerin verilmemesi durumu idari ihlal oluşturur ve iki bin Türk Lirası para cezası ile cezalandırılır.

**k) Etiketleme veya Bilgilendirme Yükümlülüklerine Aykırılık(m.40/1-j)**

Gıdalar gıda işletmecileri tarafından mevzuata uygun etiketlenmeli ve tanımlanmalıdır. Etiketlemedeki amaç izlenebililiğin sağlanmasıdır[136]. Tanımlanmada ise Bakanlığın belirlediği bilgi ve belgeler esas alınacaktır. Etiketlemeye ilişkin temel bilgiler ve etiketlemede bulunması gereken bilgiler Türk Gıda Kodeksi Etiketleme Yönetmeliği ile detaylı olarak düzenlenmiştir. Temelde bu yönetmeliğe ve özelde etiketlemeye ilişkin bilgi içeren mevzuata aykırılık olması durumunda gıda işletmecisinin sorumluğuna girmekte ve idari ihlal niteliği taşımaktadır. Bu idari ihlalin yaptırımı ise idari para cezasıdır (iki bin Türk Lirası).

Etiketleme yâda bilgilendirme yükümlülüklerine aykırılığın bir yıl içerisinde tekrarı halinde para cezası on bin Türk Lirası olarak uygulanır. Ancak bu tekrar aynı üründe olmalı ve eylem aynı ihlali oluşturmalıdır. Bu noktada mevzuatın tekerrürü esas aldığı görülmektedir[137].

İdari ihlal karşılığı idari para cezası verilmesine karşı, etiket bilgileri mevzuata uygun hale getirilesiye kadar ürünlerin satışına izin verilemez. Bu noktada idarenin almış olduğu bir tedbir kararı karşımıza çıkmaktadır. Etiket bilgilerinin mevzuata uygun hale getirilmesi ile birlikte tedbir kararı kendiliğinden ortadan kalkacaktır. Bu noktada etiketleme bilgilerine aykırılıktan ne anlaşılması gerektiğini

---

[135] Gıda izlenebilirliği Türkiye'de geleneksel olarak büyük ölçüde kâğıt tabanlı fatura esasına göre yapıldığı gözlenmektedir. Ancak fatura tabanlı izlemelerde izleme ürünlerin tabi olduğu işlem ve uygulamaların tam olarak takip edilmesi mümkün değildir
(Cebeci, http://traglor.cu.edu.tr/objects/objectFile/yem_izlenebilirlik_2007_10_27.pdf, (26.02.14).

[136] Bkz. Leibovitch, http://search.proquest.com , (30.12.13); Fortin, s. 49 vd.

[137] İdari yaptırımlar hukukunun temel çerçevesini belierleyen Kabahatler Kanunu'nda aynı ihlalin oluşması durumunda bağımsız olarak yaptırım uygulanacağını hüküm altına alınmıştır(15/2). Bkz. Hüsamettin Uğur, "Kabahatler Kanunu ve 5252 Sayılı Kanun'a Göre idari Para Cezası ve Yargıtay Uygulaması", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Ankara, 2009, Sayı: 85, s.189 vd.; Burcu Erdinç, "İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı:2, Ankara, 2012, s. 242 vd.

değerlendirmek gerekir. Eğer ürün etiketleme bilgilerine aykırı ve tehlike oluşturacak nitelikte ise bu durumda ihlalin oluştuğundan şüphe yoktur. Bunun yanında mevzuatımızda yer alan temel etiketlenme gerekliliklerine, doğru bilgilendirmeye ilişkin gerekliliklere ve gıdaların etiketinde bulunması gereken zorunlu bilgilerin içeriği ve bildirimlere ilişikin aykırılık ve ihlaller de idari ihlal oluşturacaktır. Ancak etiketleme bilgileri gıda güvenliğini sağlamaya yönelik, tüketici lehine yanlış olsa da yine ihlal oluşak mı sorusu akla gelmektedir[138]. Bu durumda idari ihlalin oluşması gerekeceği görüşündeyiz. Çünkü neyin tehlike oluşturup oluşturmayacağı tüketicini özel sağlık koşullarına göre değişebilir ve kişi etiketleme bilgilerini esas alarak ürünü tercih edebilir.

**l) Gıdaların Sunumunda Yanıltıcılık (m.40/1-k)**

Gıdaların sunumunda yanıltıcılığın konusunu gıdaların gıdanın 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 herhangi bir şekilde sunumu oluşturmaktadır(m.24/3). Bu bilgilerin tüketiciyi yanıltıcı şekilde verilmesi idari ihlal oluşturmaktadır. Bu ihlalin sorumlusu üretim yerleri veya perakende iş yerleri olabilir. İhlal üretim yeri tarafından işlenirse ihlalin cezası on bin Türk Lirası para cezasıdır. Eğer ihlal perakende işyerleri tarafından işlenirse ise ceza bin Türk Lirası olarak uygulanır.

Maddede ayrıca ihlalin özel bir hali düzenlenmiştir. Buna göre ihlal ticari reklam, ilan veya etiket yoluyla düzenlenmiş ise bu durumda 4077 Sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun hükümleri uygulanır. Bu durumda ihlal bağlamında etiketteki beyan bilgileri ile içeriğinin ve analitik değerleri arasında aykırılık var ise beş bin Türk Lirası para cezası verilir. Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun çerçevesinde ise, reklama ilişkin Reklam Kurulu tarafından ihlalin niteliğine göre birlikte veya ayrı ayrı üç aya kadar tedbiren durdurma, durdurma, düzeltme veya altıbin Türk Lirası idarî para cezası uygulaması söz konusu olacaktır(4077 Sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun,m.25/8).

Görüldüğü üzere, ihlalin hem gıda güvenliği hem de tüketici hakları bakımından sonuçları bulunmaktadır. İhlal ile idari para cezası uygulamasında, tek

[138] Bkz.Kaymaz ve Gökcan, s. 219.

fiile tek ceza (ne bis in idem) ilkesi gereğince en ağır olanı uygulanacaktır[139]. Bu bağlamda ihlal ile birden fazla kabahat işlenmiş ve idari para cezası öngörülmüşse, en ağır para cezası uygulanacaktır. Para cezası dışında başka yaptırımların da düzenlenmesi durumunda ise bu yaptırımların her birinin uygulanmasına karar verilir. Bu çerçevede gıda işletmelerine en ağır para cezasının yanında bağımsız olarak Reklam Kurulu tarafından başka yaptırımların da uygulanması mümkündür. Gıdaların sunumundaki yanıltıcılık günlük hayatta en çok karşımıza çıkan gıda ihlallerinden birisidir, bu nedenle konunun ceza hukuku boyutu çerçevesinde birçok Yargıtay kararına konu olmuştur[140].

**m) Taklit ve Tağşiş Yapılması (m.40/1-l)**

Taklit, 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 de "kanun kapsamındaki ürünlerin, şekil, bileşim ve nitelikleri itibarıyla yapısında bulunmayan özelliklere sahip gibi veya başka bir ürünün aynısıymış gibi gösterme" olarak tanımlanmıştır(m.3/64). Tağşiş ise, gıda maddelerinin veya gıda ile temas eden madde ve malzemelerin mevzuata veya izin verilen özelliklerine aykırı olarak üretilmesi durumudur. 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 (m.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.

Taklit ve tağşiş yapılması durumunda taklit ev tağşiş yapanlara 10 bin Türk Lirası para cezası verilir. Para cezasının yanında taklit ve tağşiş yapılması durumunda ürünlere el konulur ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine karar verilir.

---

[139] Oğurlu, s.79; Çağlayan, s. 42

[140] Bkz. Kaymaz ve Gökcan, ss.228 -232.

**n) Hızlı Uyarı Bildirimine İstinaden Bakanlık Tarafından Alınan Tedbirlere Uymama (m.40/1-m)**

Hızlı uyarı sistemi, Avrupa Birliği ülkelerinde gıdaya ilişkin herhangi bir tehlikenin tespit edilmesi durumunda bu tehlikeden bütün üye ülkelerin haberdar edilmesi ve gerekli önlemlerin alınmasıdır[141]. Hızlı uyarı sisteminin kurulmasından Bakanlık sorumludur. Bu sistemin kuruluş esas ve usulleri Bakanlık tarafından belirlenecektir (Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik,m.30/1).

Sistemin kurulmasındaki temel amaç "insan, hayvan ve bitki sağlığını korumak" ve "gıda güvenliği"ni sağlamaktır. Bu amaçlarının yerine getirilmesi ise doğrudan ve dolaylı risklerin bildirilmesi ve önlenmesi ile mümkündür. Doğrudan veya dolaylı risklerin tespit edilmesi ve bildirilmesi durumunda Bakanlık gerekli tedbirleri kendiliğinden alabilir veya alınmasını sağlayabilir(5996 Sayılı Kanun, m.25/2). Bakanlık tedbirlerin gıda işletmecisi tarafından alınmasını sağladığı durumlarda, alınan tedbirlerin ve kararların uygulandığını denetlemek durumundadır. Gıda işletmecisi de alınan karar ve tedbirlere uygun hareket etmek zorundadır (Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik,m.30/2).

Bazı durumlarda Bakanlık kendisi de gerekli tedbirleri alabilir. Bu konuda takdir hakkı Bakanlığa aittir. Bakanlık ilgili gıda ürünlerinde ciddi riskin belirlenmesi durumunda ve alınmış tedbirlerin yetersiz kalması durumunda söz konusu gıdaların ülkeye girişini, piyasaya sunumunu, kullanımını kısıtlayabilir veya yasaklayabilir. Bu amaçla Bakanlık her türlü idari kararı ve tedbiri alabilir ve gerekirse uygulayabilir. Gıda işletmecisi bakanlığın aldığı bu kararlara ve tedbirlere uymak zorundadır (Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik,m.30/2).

Yukarıda açıklanan hızlı uyarı sistemine istinaden Bakanlık tarafından alınan tedbirlere uymayanlar idari para cezası ile cezalandırılır (beş bin Türk Lirası). Hızlı uyarı sistemine bağlı olarak hakkında uyarı yapılan ürün veya bu üründen elde edilen diğer ürün insan sağlığı açısından risk teşkil ediyorsa, bu durumda ürünlere el konulur ve ürünler hakkında mülkiyeti kamuya geçirme kararı verilir. Söz konusu ürünler piyasaya dağıtılmış ise bu durumda piyasadan toplatılmasına karar verilir.

[141] Shaw, s.163 vd. Gıda ve Yem İçin Hızlı Uyarı Sistemi (Rapid Alert System for Food and Feed/RASFF) 1979'dan beri uygulanan bir sistem olup günümüzde bütün gıdalar ve yemler için uygulanmaya başlanmıştır. Bkz. Çığ, s. 19; Adıgüzel, AB, s.34.

Yetkili birimlerin toplatma kararına rağmen, piyasadan toplamayan ürün sahiplerine beş bin Türk Lirası idari para cezası verilir.

Görüldüğü üzere Kanun'un bu maddesi ile idari para cezası, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve piyasadan toplatma olmak üzere üç tür idari yaptırım uygulama alanı bulmaktadır.

### o) Acil Durumlar ve Kriz Yönetimi Tedbirlerine Uymama (m.40/1-n)

Acil durum önlemleri Türk Hukukunda 5996 Sayılı Kanun'un 25. maddesi ile düzenlenmiştir. İlgili madde gereği Bakanlık bu durumlarda gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür. Bakanlık, ciddi bir riskin belirmesi ve mevcut tedbirlerin yetersiz kalması durumunda, söz konusu ürünün piyasaya arzı, kullanımı ve ülkeye girişini kısıtlayıcı ve yasaklayıcı her türlü idarî tedbiri almaya ve uygulamaya yetkilidir. Faaliyetten sorumlu kişiler ve Bakanlıkça belirlenen diğer ilgililer, bu idarî tedbirlere uymakla yükümlüdür(25/3).

Bakanlık doğrudan veya dolaylı risk teşkil eden kriz durumlarında uygulanmak üzere ilgili taraflar ile işbirliği hâlinde acil durumlarda uygulamaya girecek acil durum planını uygulamaya koyar ve kriz birimini oluşturur. Taraflar acil durumlar ile kriz durumlarında Bakanlıkça alınan her türlü tedbire uymakla yükümlüdür (5996, m.25/4). Tarafların yukarıda belirtilen yükümlülüklere uymaması idari ihlal niteliğindedir ve beş bin Türk Lirası ile cezalandırılır.

### p) İhtiyati Tedbir Kararlarına Uymama(m.40/1-o)

İhtiyati tedbirler ihtiyatlılık ilkesinin bir gereğidir. İhtiyati tedbir ilkesi gıdaların insan sağlığı açısından tehlikeli olduğu durumlarda, var olan tehlikenin önlenmesi veya azaltılması için gerekli olan önlemlerin alınmasını ifade eder[142]. İhtiyati tedbir ilkesi gereği mevcut bilgilerin değerlendirilmesi suretiyle gıda maddelerinin zararlı etkilerinin tespit edildiği ama kapsamlı bir bilimsel değerlendirme yapılamadığı durumlarda geçici risk denetimi önlemleri alınır[143].

---

[142] Szajkowska, http://search.proquest.com/docview/220300115#center, (18.12.13); Rathke, Horizontale Vorschriften, Rn. 1-30, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

[143] Avrupa Birliği gıda güvenliği politikasının önemli ilkelerinden birisi de ihtiyati tedbir ilkesidir. Buna göre AB içerisinde de ihtiyati tedbir kararları alınmaktadır. Ancak ilkeye dayalı olarak ihtiyati

5996 Sayılı Kanun'un 26. maddesi risk analizi, kamuoyunun bilgilendirilmesi kavramlarını birlikte değerlendirerek ihtiyati tedbirleri düzenlemiştir. İhtiyati tedbir kararı ancak eldeki verilerin değerlendirilmesi sonucunda verilebilir. İhtiyati tedbir kararının verilebilmesi gıdanın zararlı olma tehlikesinin bulunması yeterlidir. Bunun haricinde somut bir zararın doğmasını beklemeye gerek yoktur. Bu ise gıda güvenliği sisteminin riske karşı sıfır tolerans anlayışını benimsemesinin bir sonucudur.

Geçici tedbirlerin neler olacağı/olabileceği Kanun ile belirlenmiştir. Buna göre Bakanlık şu tedbirleri alabilir(5996 S. Kanun m26/5): üretimin durdurulması, piyasaya arzın ve tüketimin engellenmesi, toplatma ve benzeri diğer tedbirler[144]. Yukarıda belirtildiği şekilde Bakanlık tarafından getirilen söz konusu tedbirlere uyulmaması idari ihlal niteliğindedir ve beş bin Türk Lirası ile cezalandırılır.

### q) Su Güvenliği Kurallarına Aykırılık (m. 40/1-ö)

Sulara ilişikin hükümler Kanun'un 27. maddesi ile düzenlenmiştir. Madde düzenlemesi ile sular iki gruba ayrılmıştır: madde ilaveli sular ve herhangi bir madde ilave edilmemiş sular[145]. Herhangi bir katkı, aroma veya zenginleştirme amaçlı madde ilave edilen kaynak suları, içme suları, doğal mineralli sular ve yapay sodaların üretimi, ambalajlanması, satışı, ithalat ve ihracatına ilişkin esaslar Bakanlık'ça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. Bu kapsamda katkı maddesi ilave edilmiş sulara ilişkin düzenlemeleri yapma yetkisi Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'na aittir. Bunun doğal sonucu olarak söz konusu kapsamda yer alan sulara ilişkin kontrol ve yaptırım uygulama yetkileri de Bakanlığa aittir.

Mevzuat çerçevesinde diğer grup ise belli bir amaca yönelik olarak katkı maddesi ilave edilmemiş sular. Bu kapsamda kaynak suları, içme suları[146], 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

---

tedbirler alınabilmesi bazı şartlara ve genel ilkelere bağlıdır. Söz konusu şartlar ve ilkeler İhtiyatlılık ilkesi Üzerine Komisyon Bildirimi (2000) ile düzenlenmiştir. Bkz. http://eurlex.europa.eu, (04.12.13).

[144] Kanun "ve benzeri tedbirler" ibaresi ile somut durumun gerektirdiği hallerde Kanun'da belirtilen tedbirler dışında da önlemlerin alınabileceğini kabul etmiştir. Bu anlamda Kanun geçici tedbirlerin alınmasında kıyasa cevaz vermektedir

[145] Bkz. Mercanoğlu, http://www.ggd.org.tr/icerik.php?id=346, (04.12.13).

[146] Bkz. Tülin Arnık, "İçme Suyu Güvenliği", **Gıda Güvenliği Dergisi**, Sayı:1, 2010, s.53.

hijyenik şartlara uygunluğu, kalite standartlarının sağlanması, kalite standartlarının izlenmesi ve denetimi ile ilgili usul ve esaslar Sağlık Bakanlığınca belirlenir (m.27).

Hem Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın hem de Sağlık Bakanlığı'nın suların güvenliğine yönelik yukarıda belirtilen şartlar çerçevesinde aldığı tedbir ve kararlara aykırılık idari ihlal niteliği taşır ve on bin Türk Lirası ile cezalandırılır. Tehlikenin bertaraf edilmesine yönelik her iki Bakanlık da tedbirler alabilir. Bu tedbirlerin yerine getrilmesine kadar geçen süreçte gıda işyerleri faaliyetten men edilir. Her ne kadar Kanun'da faaliyetten men edilir dense de, bu ifadeyi faaliyetlerin durdurulması olarak almak daha doğru olacaktır. Çünkü faaliyetten men, bir faaliyetin yapılmasının yasaklanması anlamına gelir. Hâlbuki somut durumda işyerleri gerekli şartları sağlamak koşuluyla faaliyetlerini yürütmeye devam edebilir.

### r)Takviye Edici ve Özel Tibbî Amaçli Diyet Gidalara İlişkin Hükümlere Aykırılık (m. 40/1-p)

Takviye edici gıdalar veya tamamlayıcı gıdalar, günlük besinlere ilave olarak alınan, besleyici veya fizyolojik etkisi olan yoğunlaştırılmış besin kaynaklarıdır. Bunlar doz halinde piyasaya sunulmaktadır. Bu dozlar da genellikle hap, tablet, kapsül, ölçülmüş dozlarda sıvılar şeklinde olmaktadır[147]. Bazı grupların özel besin ihtiyaçlarını karşılamak için üretilen gıda maddelerine "özel beslenme amaçlı gıdalar", "diyetetik gıdalar" veya "diyet gıdaları" denir[148]. Özel tıbbi amaçlı gıdalar; fiziksel, fizyolojik ve özel sağlık sebepleri nedeniyle özel diyet ihtiyacını karşılamak amacıyla formüle edilen ve üretilen gıdalardır[149].

---

[147] Türk gıda mevzuatında ise takviye edici gıdalar 5996 Sayılı Kanun'da ve Takviye Edici Gıdaların İthalatı, Üretimi, İşlenmesive Piyasaya Arzına İlişkin Yönetmelik'te özel olarak düzenlenmiştir. Takviye edici gıda Kanun'da ; "normal beslenmeyi takviye etmek amacıyla, vitamin, mineral, protein, karbonhidrat, lif, yağ asidi, amino asit gibi besin öğelerinin veya bunların dışında besleyici veya fizyolojik etkileri bulunan bitki, bitkisel ve hayvansal kaynaklı maddeler, biyoaktif maddeler ve benzeri maddelerin konsantre veya ekstraktlarının tek başına veya karışımlarının, kapsül, tablet, pastil, tek kullanımlık toz paket, sıvı ampul, damlalıklı şişe ve diğer benzeri sıvı veya toz formlarda hazırlanarak günlük alım dozu belirlenmiş ürünler" olarak tanımlanmıştır(m.3/1-65). Takviye edici gıdaların üretim, ithalat, ihracat ve kontrolüne ilişkin usul ve esaslar ise Bakanlıkça belirlenir(m.28).

[148] Bkz. Rützler, Grundlagen des Lebensmittelrechts, http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

[149] Özel tıbbi amaçlı diyet gıdalar 5996 Sayılı Kanun'da "belli beslenme uygulamaları için hastaların diyetlerini düzenlemek amacıyla, özel olarak üretilmiş veya formüle edilmiş ve tıbbî gözetim altında kullanılacak olan alışılmış gıda maddelerini veya bu gıda maddelerinin içinde bulunan belirli besin öğelerini veya metabolitlerini vücuda alma, sindirme, absorbe etme, metabolize etme veya vücuttan atma kapasitesi sınırlı, zayıflamış veya bozulmuş olan hastalar ya da diyet yönetimleri, yalnızca normal diyetin modifikasyonu ile veya diğer gıdalarla ya da her ikisinin de birlikte kullanımı ile sağlanmayan kişiler için hazırlanmış gıda maddeleri", olarak tanımlanmıştır(m.3/1-48).

Takviye edici gıdaların üretim, ithalat, ihracat ve kontrolüne ilişkin usul ve esaslar Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nca belirlenirken, özel tıbbî amaçlı diyet gıdalarda bu yetki Sağlık Bakanlığı'na aittir. Her iki Bakanlığın da belirlediği usul ve esaslara ilişkin aykırlık idari ihlal niteliğindedir ve on bin Türk Lirası ile cezalandırılırlar. Ayrıca idari para cezası gerektirecek bir aykırılığın olması durumunda ürünlere el konulur ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi kararı verilir.

### 2.Hijyen ve Resmi Kontrole İlişkin İhlaller

#### a) Genel ve Özel Hijyen Esaslarına Aykırılık (m. 41/1-a)

5996 Sayılı Kanun'un 41. maddesinin birinci fıkrası gereğince "29 uncu maddenin ikinci fıkrası gereğince Bakanlık tarafından belirlenen hijyen esaslarına aykırı hareket eden birincil üretim yapanlara bin Türk Lirası, perakende işyerlerine ikibin Türk Lirası, diğer işyerlerine beşbin Türk Lirası idarî para cezası, üçüncü fıkrasında belirtilen esaslara uymayan yem ve gıda işletmecilerine ikibin Türk Lirası idarî para cezası verilir".

Hükme göre idari yaptırım gerektiren idari ihlal kanunun 29. maddesi çerçevesinde belirlenen hijyen esalarına aykırılıktır. Kanun'un 29. maddesinin ikinci fıkrasına göre "birincil üretim yapanlar, perakende işyerleri ile gıda ve yem işletmecileri, kendi kontrolleri altındaki faaliyet alanı ile ilgili Bakanlıkça belirlenen genel ve özel hijyen esaslarına uymak zorundadır". Bu bağlamda Bakanlık tarafından belirlenen genel ve özel hijyen gerekliliklerine aykırılık idari ihlal oluşturacaktır. Gıda işletmecileri bakımından ise ihlalin kapsamı üçüncü fıkra çerçevesinde belilenmekte ve bu fıkra çerçevesinde gıda işletmecilerinin yükümlülüklerine uymaması para cezası ile cezalandırılmaktadır. Üçüncü fıkra çerçevesinde, birincil üretim hariç olmak üzere, gıda ve yem işletmecisi, tehlike analizi ve kritik kontrol noktaları ilkelerine dayanan gıda ve yem güvenilirliği sistemini kurmak ve uygulamakla yükümlüdür. Gıda ve yem işletmecisi üründe veya ürünün üretim, işleme veya dağıtım aşamalarında değişiklik olması hâlinde, tehlike analizi ve kritik kontrol noktaları ilkelerine dayanan sistemin uygulanmasını gözden geçirmek, sistemde gerekli değişiklikleri yapmak ve bu değişiklikleri kayıt altına almak zorundadır.

Aslında bu madde ile genel bir idari ihlal çerçevesi oluşturulmuştur. Gıda güvenliği sürecine girebilecek özel ihlal durumları hem ihlallere hem de hijyen ve kontrole ilişkin düzenlenmiştir. Ancak somut-özel duruma girmeyen haller de bu fıkra kapsamında değerlendirelecektir. Bundan amaç gıda güvenliğine aykırı herhangi bir faaliyeti yaptırımsız bırakmamaktır.

### b) Onaya Tabi İşletmelerin Onay Almadan Faliyette Bulunması (m. 41/1-b)

Gıda faaliyetinde bulunacak olan işletmeler faaliyet alanları çerçevesinde Bakanlığın belirlediği esaslar çerçevesinde onay olmak zorundadırlar. Gıda işletmelerinin onay esasları Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Onaya tabi gıda işletmeleri yönetmeliğin ek-1'inde yer alan işletmelerdir ve 16 bent halinde sayılmıştır[150]. Yönetmelik'te sayma usulü belirlenen gıda işletmelerinin faaliyete geçebilmeleri için şartlı onay belgesi, daha sonra ise onay belgesi almak zorundadırlar(Yön., m.7)[151].

Söz konusu gıda işletmeleri Bakanlık'tan onay almadan faaliyette bulunması ve üretim yapması durumunda 10 bin Türk Lirası idari para cezası ile cezalandırılırlar. İdari para cezasının yanında bu işletmelerinin faaliyetleri durdurularak, ürünlerine el konulur. El konuların ürünler hakkında mülkiyeti kamuya geçirme kararı verilir.

### c)Kayıta Tabi Gıda İşletmelerinin Kayıt Yaptırmaması (m. 41/1-c)

Gıdaların güvenliğini sağlayabilmemiz için gıda işletmenlerinin bilinebilir ve takip edilebilir olması gerekir. Gıda işletmeleri takip edebilmemiz için de kayıt altına

---

[150] Genel faaliyet gösteren işletmeler, evcil tırnaklı hayvan eti üreten işletmeler, kanatlı eti ve tavşanımsı eti üreten işletmeler, çiftlik av hayvani eti üreten işletmeler, yaban av hayvani eti üreten işletmeler, kiyma, hazirlanmiş et karişimlari ve mekanik olarak ayrilmiş et üreten işletmeler, et ürünleri üreten işletmeler, canli çift kabuklu yumuşakçalari işleyen işletmeler, balikçilik ürünleri işleyen işletmeler, çiğ süt ve süt ürünleri işletmeleri, yumurta ve yumurta ürünleri işletmeleri, kurbağa bacağı ve salyangoz işleyen işletmeler, don yağı tortusu ve hayvansal yağlari işleyen rendering tesisleri, işlenmiş mesane, bağirsak ve işkembe üretimi yapan işletmele, jelatin üreten işletmeler, kollajen üreten işletmeler.

[151] Bu anlamda idare, işletme onayına ilişkin iki tür belge vermektedir. Bu belgeler ilk etapta mevzuatta belirtilen şartları taşıyan işletmelere verilen "işletme şartlı onay belgesi" diğer ise "işletme onay belgesi"dir. İşletme şartlı onay belgesi belirli koşulların sağlanması ile birlikte idare tarafından işletme onay belgesine çevrilmektedir. Her iki durumda da işletme onay belgesi tek taraflı, icrai, öznel, talebe bağlı bir idari işlem niteliğindedir. Yine kolluk hukuku açısından onay işlemleri bir izin(ruhsat) usulüdür.

alınmaları zaruridir. Ancak kayıt altına alınmış gıda işletmelerinin faaliyetlerini takip edebilir ve mevzuata uygunluğunu denetleyebiliriz[152]. Bu gereklilik hem uluslararası hem de ulusal mevzuatların kayıt tutulmasına ilişkin mevzuat oluşturmalarına yol açmıştır. Gıda işletmelerinin kayıt işlemleri, 5996 Sayılı Kanun ve Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmelik çerçevesinde yürütülmektedir. Kayda tabi işletmelerin niteliği, kayıt işlemin esasa ve usule ilişkin koşullara mevzuat çerçevesinde ilgili başlık altında incelenmiştir. Üretim yerleri bu yükümlülük çerçevesinde kayıt yaptırmadıkları takdirde iki bin Türk Lirası para cezası ile cezalandırılırlar.

### d) Kontrol Görevlilerine Gerekli Kolaylığın Gösterilmemesi (m. 41/1-c)

Denetimlerde gıda işletmecileri ve diğer ilgililer denetimin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için gerekli olan bütün fiziki ve teknik kolaylıkları sağlamalıdırlar. Kontrollerde gıda işletmecisi kontrol görevlisine elinden gelen her türlü yardımı yapmakla yükümlüdür. Gıda işletmecisi, işletmeye yönelik bütün kayıtları erişeme açmalı ve talep edilmesi durumunda kontrol görevlisinin bilgisine sunmalıdır. Gerekli görülmesi durumunda kontrol kolluk görevlilerinin nezaretinde yerine getirilir. Hem kontrol sırasında zorluk çıkarılması durumunda hem de gerekli hijyen kurallarına aykırılık olması durumunda derhal gerekli yasal işlemler başlatılır.

Kontrol görevlileri Kanun ve diğer mevzuat çerçevesinde, idari yaptırımları uygulama, kontrol amacıyla ilgili yerlere girme ve numune alma, kontroller sırasında yalnızca mevzuata uygunsuzluğun tespiti ve adli mercilere delil olarak sunmak amacıyla fotoğraf ve/veya video çekimi yapma gibi görevleri bulunmaktadır. Bu görevlerin yerine getirilmesinde ilgililer her türlü yardımı yapmakla yükümlüdürler. İlgililer tarafından gerekli kolaylıkların gösterilmemesi durumunda eylem suç niteliği taşımadığı takdirde beş bin Türk Lira para cezası ile cezalandırılırlar. Eğer eylem suç niteliği taşıyorsa bu durumda cezai sorumluluk söz konusu olacaktır.

Kontrol sırasında kontrolü engelleyici herhangi bir durum ile karşılaşıldığında "denetimin ve kontrolün engellediğine dair tutunmak" tutulması gerekir. Daha sonra yapılamayan veya yarım kalan kontrol kolluk mensupları nezaretinde tekrar yapılır. Bu amaçla kolluk makamlarına nezaret amaçlı yazı yazılması gerekir.

[152] Demirözü, Kayıt Sistemi, http://www.dunyagida.com.tr, (18.12.13).

### e) Güvenli Olmayan Gıdaların Piyasaya Sürülmesi, Satışa ve Tüketime Sunulması (m. 41/1-d)

Gerekli şartların bulunmaması ve gıda güvenliği koşullarının sağlanamaması durumunda gıdaların bozulması, kokuşması, ambalajın ürüne zarar verecek şekilde hasar görmesi ve son tüketim tarihinin geçmesi mümkündür. Bu durumda söz konusu gıda ürünlerinin piyasaya sürülmesi[153], satışa veya tüketime sunulması idari ihlal niteliğindedir ve eylemi gerçekleştiren iş yeri sahiplerine bin Türk Lirası para cezası verilir. Bu gıdalar hangi aşamada olursa olsun el konulur ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine karar verilir.

Söz konusu maddede yukarıda haller sayılmakla bereber, bu hallerin hepsinin varlığında güvenli olmayan gıdanın şartlarının oluştuğunu söyleyebiliriz. Güvenli olmayan gıda ise ancak gıda mevzuatı gerekliliklerine göre belirlenebilir. Buna göre gıdalara ilişkin herhangi bir süreçte gıda mevzuatına aykırı her durum, gıdaları güvensiz hale getirecektir. Örneğin gıdalara kayıt ve onay işlemlerinin yapılmaması, üretilen gıdaların tebliğlere uygun olmaması, kontrol ve analizlerde tehlikeli bir durumun tespit edilmesi, ambalajlama kuralların aykırılık durumları gıdaları güvensiz hale getirecektir. 5996 Sayılı Kanun'a göre de iki halde gıda "güvenilir olmayan gıda" niteliğindedir. Bunlardan birincisi "insan sağlığı için tehlike oluşturma", diğeri ise "tüketime uygun olmama"dır. Bir gıdanın güvenilir olup olmadığının anlaşılmasında üretim, işleme, dağıtım aşamaları, etiket bilgileri, sağlıkla ilgili uyarı bilgileri ve günlük normal kullanım koşulları dikkate alınır(5996 s. Kanun, m.21/1-b).

### f) Üretimin İnsan Sağlığı ve Gıda Güvenilirliği Koşullarına Aykırı Olması (m. 41/1-e)

Gıda güvenliğini sağlamak amacıyla gıda üretim yerlerinde periyodik olarak gıda denetimlerinin yapılması söz konusu olacaktır. Resmi kontrol sürecinde, kontrol edilen işyerinin tamamen veya kısmen gıda üretimine uygun olmadığı tespit

[153] Gıdanın piyasaya sürülmesi, geniş bir tanıma sahiptir. Piyasaya sürme tabiri, gıdaların piyasaya sunulmasından veya satışından daha geniş bir anlam taşır. Gıdaların ücretli/ücretsiz satış, transfer ya da dağıtım aşamaları bütüncül olarak gıdaların piyasa sürülmesini ifade eder (Kerekréty, www.smefit.eu/IMG/pdf/gida_guvenligi_food_safety.pdf, (06.12.13)).

edilebilir. Uygunsuzluk özellikle gıda işyerinin fiziksel koşularından kaynaklanabilir. Ancak bunun yanında gıda işyerinde kullanılan alet, ekipman, kullanılan su, buz, buhar, istihdam edilen personelin koşulları da uygunsuzluk yaratabilir. Söz konusu uygunsuzluk tehlike yaratacak şekilde olması ve acil önlem alınmasını gerektirmesi durumunda gıda işyerinin faaliyetleri tamamen veya kısmen durdurulabilir. Faaliyetin kısmen veya tamamen durdurulması zamansal bir ayrım değil gıda işyerlerinin faaliyetinin konusu veya fiziki mekânına ilişkindir.

Faaliyetten durdurma cezasının yanında gıda işyerlerine niteliğine göre, üretim yeri ise beş bin Türk Lirası, perakende işyeri ise bin Türk Lirası idari para cezası verilir. Gıda işyerlerine faaliyetlerinin devamına eksiklikler giderilinceye kadar izin verilmez. Kanun düzenlenmesinde eksikliklerin giderilmesi için özel bir süre öngörülmemiştir. Bu durumda gıda işyeri süreye bağlı olmadan faaliyetini devam etmek istiyorsa, esikliklerini giderek çalışmalarına devam edebilir.

Yukarıda bahsedilen durumun aksine uygunsuzluk olmakla birlikte, bu uygunsuzluklar tehlike arz etmiyor ve acil tedbir gerektirmiyorsa eksikliklerin giderilmesi amacıyla gıda işyerine 6 ayı geçmemek üzere süre verilir. Bu süre içerisinde eksiklikleri giderilirse gıda işyeri hâlihazırda faaliyetlerine devam eder. Ancak süre sonunda eksiklikler giderilmezse bu durumda da üretimin tamamı veya uygunsuzluğun olduğu bölümün faaliyeti durdurulur. Bu durumda da faaliyetten durdurma cezasının yanında gıda işyerlerine niteliğine göre, üretim yeri ise beş bin Türk Lirası, perakende işyeri ise bin Türk Lirası idari para cezası verilir.

### g) Bakanlıktan Görev Alan Kurum ve Kuruluşların Verilen Görevleri Yürütememesi (m. 41/1-f)

Bakanlık gıda güvenliği sürecinde faaliyetlerini yerine getirerek yetki devri ile diğer kamu kurum ve kuruluşlardan yardım alabilir veya özel kişilerden hizmet alımı yoluna gidebilir[154]. Bakanlığın asli ve sürekli görevleri devrin veya hizmet alımının konusu olamaz. Örneğin idari yaptırım kararları ve uygulamasının devre veya hizmet alımına konu olması mümkün olamaz[155]. Ayrıca belirtmek gerekir ki

[154] Bkz. Gözler, c.1, ss.759-774; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, ss.180-185; Günday, ss.140-142; Sancakdar, s.332; Gözübüyük ve Tan, ss.433-445.

[155] Devir yapılabilecek veya hizmet alımı yapılabilecek kişiler Kanun'da sayılmıştır. Buna göre Bakanlığın uygun göreceği görevler kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek

Bakanlık, hizmetlerinin yürütülmesinde devir veya hizmet alımı ilişkisi kurmadan, sadece işbirliği yoluna da başvurabilir.

Devrin veya hizmet alımının konusu 5996 Sayılı Kanun kapsamında olmak zorundadır. Bunun dışında diğer kanunlarda gıda güvenliğine ilişkin Bakanlık görev ve yetkilerinin devrin veya hizmet alımının konu olması mümkün değildir. Hizmet devrinin veya alımının koşulları Bakanlık tarafından belirlenir ve ancak bu koşullara sahip olan kişi, kurum veya kuruluşlar tarafından hizmetler yürütülebilir. Hizmetler tamamen veya kısmen devredilebilir veya satın alınabilir. Devre veya alıma konu olan hizmetlerin de devir veya alımı kısmen veya tamamen olabilir.

Bakanlık devir ve hizmet alımı yaptığı kuruluşları denetler. Bu denetimlerde devredilen görevlerin yürütülmediğinin veya belirlenen şartlara aykırı kullanıldığının belirlenmesi durumunda devir veya hizmet alımı iptal edilir. Belirlenen şartlara aykırılık hem devrin şartları bakımından hem de Kanuni görevlerin yürütülmesinden kaynaklanabilir

### h) Laboratuvarların Onay Almadan Faaliyette Bulunması ve Usulsüz Rapor Düzenlemesi (m. 41/1-g)

Gıda güvenliği ve de kontrolün en önemli parçası olan laboratuvarlara ilişkin temel düzenleme Kanun'un 33. maddesidir. Laboratuvarların faaliyette bulunabilmeleri için izin almaları gerekmektedir. İzin, özel gıda kontrol laboratuvarlarının Yönetmelik esaslarına göre onaylanan ürün/ürün grupları ve analiz bazında belirlenmiş faaliyet konularını kapsayan izni, ifade eder(m.4/1-ç). Gıda laboratuvarları sadece onaylanmış faaliyetleri konularına ilişkin analiz rapor hazırlayabilirler. Ayrıca analiz yapmadan analiz raporu düzenlemeleri mümkün değildir(Gıda Kontrol Laboratuvarlarının Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarının Belirlenmesine Dair Yönetmelik, m.16/2-3).

Bu yükümlülüğe aykırı hareket eden laboratuvarlar faaliyetten men edilir. Faaliyetlerinin durdurulmasının yanı sıra sahiplerine on beş bin Türk Lirası para cezası verilir. Yine analiz yapması gerektiği durumda analiz yapmadan rapor hazırlanması durumunda ise on bin Türk Lirası para cezası ile cezalandırılırlar. Hem

---

kuruluşları, gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri, birlikler, kooperatifler, vakıf ve üniversiteler tarafından yürütülebilir.

onay almadan hem de analiz yapmadan rapor düzenlenmesi durumunda tekerrür hükümleri geçerlidir. Fiillerin bir yıl içinde tekrarı halinde ceza iki kat uygulanır.

**i) Laboratuvarların Gerekli Bildirimleri Yapmaması(m.41/1-ğ)**

Laboratuvarlar, mevzuat gereği bazı kayıtları tutmak, bu kayıtları Bakanlığa sunmak ve de değişiklikleri istenen sürede bildirmek zorundadır. Gıda Kontrol Laboratuvarlarının Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumlulukları İle Çalışma Usul ve Esaslarının Belirlenmesine Dair Yönetmelik gereği tutulması zorunlu doküman ve kayıtlar şunlardır: Genel numune kayıt defteri, analiz detay formu, muayene ve analiz raporu, cihaz, alet ve ekipman listesi, cihaz, alet, ekipman bakım, onarım ve kalibrasyon çizelgesi, aylık faaliyet raporu, kimyasal madde stok takip formu, standart ve/veya referans maddelerin kayıtları, laboratuvarın atık prosedürü ve atık kayıtları, cihaz, alet, ekipmanların kullanım talimatları veya Türkçe orijinal kullanım kılavuzu, enstrümental analizlerde elektronik yedekleri veya kromatogram çıktıları, analiz metotlarına ve cihazlara ait validasyon/verifikasyon raporları, personel bilgi kayıtları, ulusal ve/veya uluslararası yeterlilik test sonuçlarına ait kayıtlar, eğitim kayıtları, ilk yardım talimatı. Bunun yanında laboratuarlar 5996 Sayılı Kanun'un 33. maddesi gereğince personel değişikliklerini, yeni bölüm ilavesini veya faaliyetine son vermesi durumunu Bakanlığa bildirmek, Bakanlıkça istenen kayıtları tutmak ve istenildiğinde sunmak zorundadır. Yukarıda sayılan kayıt ve belgeleri tutmayan, süresi içinde sunmayan ve değişiklikleri bildirmeyenler beş bin Türk Lirası idari para cezası ile cezalandırılırlar.

**j) Bakanlık Tarafından Onay Verilmiş Laboratuvarların Resmi Kontrollerde Uygunsuzluk Yapması (m. 41/1-h)**

Gıdaların resmi kontrolünde özel gıda laboratuvarları da kuruluş ve faaliyet onayı alarak denetim yapabilir. Ancak bu laboratuvarların faaliyetlerini yürütebilmesi için bazı şartlara haiz olmaları gerekir ve bu şartlar Gıda Kontrol Laboratuvarlarının Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumlulukları İle Çalışma Usul ve Esaslarının Belirlenmesine Dair Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Laboratuvarın başta söz konusu Yönetmelik olmak üzere mevzuata uygunsuz faaliyette bulunması durumunda, uygunsuzluğun giderilmesi amacıyla en fazla 3 ay süre verilir. Bu süre

zarfında eksiklikler giderilmezse beş bin Türk Lirası ceza verilir. İdari para cezası yanında uygunsuzluk giderilinceye kadar laboratuvar ilgili faaliyetten men edilir.

**k) Kaçak Canlı Hayvan ve Ürün Getirilmesi (m. 41/1-ı)**

Gıda ürünlerinin ve canlı hayvanların yurda giriş koşulları yönetmelik ile belirlenmiştir. Bu nedenle gıda ürünlerinin ve canlı hayvanların Bakanlığın belirlediği esaslara aykırı olarak yurda sokulması durumunda el konulur ve mülkiyeti kamuya geçirilir. Ele geçirilen canlı hayvanlar en yakın kesimhaneye götürülerek kesilir ve elde edilen ürünlerin mülkiyeti kamuya geçirilir. Eğer kaçak getirilmiş hayvan yurda sokulduktan sonra kesilmiş ve dağıtılmış ise bu durumda da ürünler sahibi tarafından piyasadan toplatılır. Ürün sahipleri piyasadan toplamadıkları takdirde beş bin Türk Lirası idari para cezası ile cezalandırılırlar.

Diğer yandan söz konusu fiiller suç niteliğindedir ve 5607 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu çerçevesinde cezai sorumluk devreye girmektedir. Buna göre kontroller sonucu kaçak canlı hayvan ve ürün sokulduğunun tespit edilmesi durumunda derhal suç duyurusunda bulunulur.

**l) Ticari Amaçlar Dışında Yurda Girişine İzin Verilen Ürünlerin Piyasa Sunulması (m. 41/1-i)**

Kanun'un istisnai hükümler başlığını taşıyan maddesine göre Bakanlık, hayvan ve bitki sağlığı ile ilgili karantina hükümleri saklı kalmak kaydıyla, ticareti amaçlanmayan canlı hayvan ve ürünlerin ülkeye girişinde istisnaî uygulamalar yapabilir(m.44/5). Yine, Bakanlık karantina hükümleri saklı kalmak kaydıyla, zararlı organizma, faydalı organizma, bitki, bitkisel ürün ve bitki koruma ürünlerinin bilimsel ve deneme amaçlı ülkeye girişine istisnaî uygulamalar getirebilir(m.44/6). Her iki durumda da ürünlerin ülkeye girişinde ticari bir amaç bulunmamakta bu nedenle de yurda giriş koşullarında istisai uygulamalar yapılabilmektedir. Bu amaç nedeniyle getirilen kolaylıklara karşın getirilen ürünler ticari amaçla piyasa sürülürse, piyasaya sunanlara beş bin Türk Lirası para cezası verilir. Piyasaya sürülmüş canlı hayvan ve ürünler toplatılarak el konulur ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine karar verilir.

### C. İdari Yaptırımların Uygulanması ve Tahsili

Kanun kapsamında idari yaptırımları uygulama yetkisine sahip üç makam bulunmaktadır(5996 Sayılı Kanun,m.42): il tarım müdürü, ilçe tarım müdürleri ve kontrol görevlileri. Genel görevli makam il tarım müdürlüğüdür. Kanun'da belirtilen idari yaptırımları uygulama esas olarak il tarım müdürünün yetki ve görevidir. İkincil olarak ilçe tarım müdürlükleri görevlidir. İl tarım müdürü, idari yaptırım uygulama yetkisini ilçe tarım müdürlülerine devredebilir. Bu devrin yetki devri koşullarına uygun olarak en başta yazılı olması gerekir[156].

İl ve ilçe müdürlerinin dışında üçüncü olarak, kontrol görevlileri yetkilidir. İnsan sağlığı açısından tehlikeli bir durumun olması ve acil tedbirlerin alınması gerektiği durumlarda idari para cezaları hariç idari yaptırımlar kontrol görevlisi tarafından uygulanabilir. İdari para cezaları her şart altında il veya ilçe müdürü tarafından uygulanır. Çünkü işin doğası gereği idari para cezası yaptırımın uygulanmasında ivedilik gerekmez. Diğer durumlarda ise tehlikenin bertaraf edilmesi maksadıyla hızlı hareket edilme zarureti bulunmaktadır. Bu durumda kamu görevlisi gerekli şartlarda mülkiyetin kamuya geçirilmesi, faaliyetlerin durdurulması, faaliyetten men gibi kararlar alabilecektir.

Resmi kontroller sonucunda uygunsuz bulunan ürünler bir başka yerde üretiliyorsa bu durumda, uygunsuzluk raporu ilgili ürünün üretildiği yer il/ilçe müdürlüğüne gönderilir. İlgili ürüne ilişkin üreten gıda işletmesine idari yaptırım uygulama yetkisi üretimin yapıldığı yer il/ilçe müdürlüğüdür. İdari yaptırımı uygulayan il/ilçe müdürlüğü yaptırımın sonucundan denetimi yapan il/ilçe müdürlüğünü bilgilendirir. Ayrıca konunun takibi açısından üretim yeri denetlenir.

Kanun kapsamında ele geçirilen ve mülkiyeti kamuya geçirilen ürünlerin itlaf ve imha işlemleri Bakanlık gözetiminde yerine getirilir. Bu işlemlerden dolayı doğan masraflar ürün sahibi tarafından karşılanır. Eğer mallar sahipsiz yakalandıysa bu durumda da masraflar Bakanlık bütçesinden karşılanır.

Piyasaya sunulmuş ve toplatılması gereken canlı hayvan ve ürünler, sahipleri veya sorumluları tarafından toplatılmalıdır. Buna rağmen ürünler ve canlı hayvanlar

[156] Bkz. Gözler, c.1, s.759; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, ss.180-185; Günday, ss.140-142; Sancakdar, s.332; Gözübüyük ve Tan, ss. 433-445.

toplatılmadığı takdirde toplatılma masrafının iki katı tutarı sorumlu veya sahibinden tahsil edilir. Bu amaçla bir aylık ödeme süresi verilir.

İdari para cezası verildiği takdirde bu cezaların tebliğ edilmesi gerekir[157]. Bu tebliğde idari işlemin yazılılık/şekil kuralarına uyulması zorunludur. Bu noktada idari işlemi yapan makamın kimliği, işlemin sebebi, yeri, zamanı, işlemin muhatabı ve zorunlu olmamakla birlikte gerekçesi bildirilmelidir. Verilen idari para cezalarının 30 gün içinde ödenmesi gerekmektedir (m.42/2). Kanun'da verilen idari para cezaları 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edilir[158].

Yine 5996 Sayılı Kanun'un 42. maddesine göre "Bakanlık tarafından istenen resmî evrakta tahrifat veya sahtecilik yaparak Bakanlığı yanılttığı tespit edilenlerin işlemleri durdurulur ve savcılığa suç duyurusunda bulunulur". Madde başlığı "Cezaların Uygulanması, Tahsili ve İtirazlar" olmakla birlikte suç unsurunun oluşması durumunda Cumhuriyet savcılığına suç duyurusunda bulunma yükümlülüğü de düzenlenmiştir. Ancak belirtmek gerekir ki özel olarak düzenlenmese dahi Ceza Muhakemesi Kanunu çerçevesinde suç unsurunun varlığı halinde de Savcılığa ihbar veya şikâyette bulunulması mümkündür. Ayrıca madde başlığında "itirazlar" başlığını taşımakla birlikte madde içerisinde idari yaptırımlara karşı başvurulcak idari veya yargısal yollar düzenlenmemiştir[159].

### D. İdari Yaptırımlar ve Uyuşmazlıkların Çözümü

#### 1.İdari İtiraz Yolu

İdarenin yargı dışı denetim yollardan birisi de üst idari makamlara başvurudur. Bu denetimin temel mantığı idari işlemi yapan veya daha üst bir makama başvurularak yapılmış olan bir idari işlemin geri alınmasının, kaldırılmasının veya değiştirilmesinin istenmesidir[160]. Böylece idari işlemin hukuka aykırılığını iddia edenler ve menfaati ihlal olanlar yargısal yollara başvurmadan idari

---

[157] Bkz. Güçlü, s. 147 vd.

[158] Bkz. Gökhan Kürşat Yerlikaya, **Açıklamalı ve İçtihatlı – 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun Şerhi**, Seçkin Yayınevi, İstanbul, 2012, s.1 vd; Turgut Candan, Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun, 3. Bası, Mali Akademi Yayınları, Ankara, 2013, s. 1 vd. ; Yıldırım, Yasin, Özdemir, Üstün ve Okay, ss. 207-242.

[159] Hüseyin Bilgin, "5996 Sayılı Yasada Düzenlenen İdari Para Cezaları ve Bu Cezalara Karşı Başvurulacak Yargı Yolu", http://www.izmirbim.adalet.gov.tr/makaleler, (07.02.14).

[160] Gözübüyük ve Tan, Yargılama, s. 945; Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2013, s. 834; Çağlayan, Yargılama, s.243; Yıldırım, Yargı, s. 341 vd.

işlemin sona ermesini veya değiştirilmesini sağlayabilecektir. Üst makamlara başvuru yolunun pozitif temeli 2577 Sayılı İdari Yargılama Usûlü Kanunu'nun 11. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre "ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvuru, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur".

İdari Yargılama Usûlü Kanunu'nda düzenlenen bu genel başvuru yolu idarenin bütün işlemleri için geçerlidir. Bu çerçevede gıda güvenliğinin sağlanmasına yönelik olarak idarenin aldığı her türlü tedbir, izin, yetki, onay, yaptırım ve diğer kararlarına karşı bu başvuru yoluna başvurulabilir.

Bu başvuru yolu sonucu idare yapmış olduğu işlemi geri alabilir, kaldırabilir veya değiştirebilir. Eğer başvurucu, bu yol ile sonuç elde etmiş ise bu durumda yargı yoluna başvurmasına gerek kalmaz. Eğer idare başvuru yapılmasından itibaren 60 gün içinde cevap vermez ise bu durumda talebin reddedildiği kabul edilir. İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır[161].

### 2.Yargısal Denetim Yolu

5179 Sayılı Kanun ile yukarıda incelediğimi idari ihlal ve bu ihlallerin karşılığı olan idari yaptırımlar düzenlenmiştir. Hukuk düzenimizde genel olarak idari yaptırımların hukuki rejimi bağımsız bir kanun olarak 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu ile düzenlenmiştir.

Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesi ile Kanun'un idari yaptırımlar için genel kanun niteliği vurgulanmıştır. Buna göre "(bu) Kanunun; idarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanır"(m.3). Bunun yanında Kanun'un diğer genel hükümleri, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında, uygulanır(m.3).

[161] Ayrıntılı bilgi için bkz. Yasin Sezer ve Hüseyin Bilgin, "Danıştay Kararlarında İdari Başvurular", http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-2008-57-04/AUHF-2008-57-04-sezer-bilgin.pdf, (11.06.14).

Kanun çerçevesinde idari yaptırımlar 16. madde ile tanımlanmıştır. Kanun'a göre Kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımlar, idari para cezası ve idari tedbirlerden ibarettir. İdari tedbirler ise, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirlerdir(m.16).

5996 Sayılı Kanun'da başta idari para cezaları olmak üzere "mülkiyetin kamuya geçirilmesi", "faaliyetten men", "faaliyetlerin durdurulması" ve "yetkilerin iptali" gibi idari yaptırımlar uygulama alanı bulmaktadır. 5996 Sayılı Kanun'da öngörülen idari yaptırımlar bakımından öncelikle genel kanun niteliğinde olan Kabahatler Kanunu uygulama alanı bulmaktadır. Kabahatler Kanunu çerçevesinde, idari yaptırımların yargısal denetiminde ilgili kanunlarda özel hüküm bulunmaması durumunda Kabahatler Kanunu genel hükümleri uygulama alanı bulacaktır[162].

5996 Sayılı Kanun'da idari yaptırımlara karşı herhangi bir yargısal makam öngörülmemiştir. Bu durumda yargısal denetim bakımından adli yargı görevlidir. İlgililer idari yaptırımlara ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi kararlarına karşı 15 gün içinde sulh ceza mahkemesine başvurabilirler. Bu süre hak düşürücü bir süre niteliğindedir. Çünkü yine aynı madde gereğince bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararı kesinleşir. Hak düşürücü süre olması nedeniyle bu süre her zaman mahkeme tarafından dikkate alınacaktır.

Sulh ceza mahkemesinin kararlarına karşı ilgililer 7 gün içinde ağır ceza mahkemesine başvurabilirler[163]. İtirazla ilgili karar, dosya üzerinden inceleme yapılarak verilir. Mahkeme, her bir itirazla ilgili olarak "itirazın kabulüne" veya "itirazın reddine" karar verir. Mahkemenin verdiği karar taraflara tebliğ edilir (Kabahatler Kanunu, m.29).

Yargı yolunun yasa ile belirlenebileceğine dair anayasa hükmü çerçevesinde yargı yolunun olarak adli yargı olarak belirlenmesinde hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Ancak hukuka uygunluk denetiminin temelinde idari işlem

---

[162] 5179 Sayılı Kanun devrinde Kabahatler Kanunu'nun ilk halinin esas alındığı dönemde de gıda mevzuatından doğan idari yaptırımlara karşı yargısal denetim yine adli yargıda yapılmaktaydı. Bkz. Uyuşmazlık Mahkemesi, E:2006/237, K: 2006/167, T: 2.10.2006, www.kazancı.com, (06.02.14); Uyuşmazlık Mahkemesi, E. 2006/242, K. 2006/170, T. 2.10.2006, www.kazancı.com, (06.02.14). Ancak Kabahatler Kanunu'nun son hali ile 5179 Sayılı Kanun'da idare mahkemelerinin görevli kılınması nedeniyle uıyuşmazlıklar yine idari yargıda görülmekteydi.

[163] Bkz. Sancakdar, s.640 vd; Hüsamettin Uğur, "Yüksek Mahkeme Kararları Işığında Kabahatler Kanunu'na Göre Kanun Yolları Başvuru ve İtiraz)", http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2010-89-632, (04.06.14); Zeynel T. Kangal, **Kabahatler Hukuku**, Seçkin Yayınları, İstanbul 2011, s. 1vd. ; Cengiz Otacı ve İbrahim Keskin, **Türk Kabahatler Hukuku**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2010, s. 1 vd.

unsurlarının hukuka uygunluğunun denetimi yatmaktadır. Bu nedenle idari işlem teorisi açısından yapılacak bu denetim idari yargıç tarafından yapılması ve yargı yolunun idari yargı olarak belirlenmesi daha isabetli olacaktır.

## XIII. GIDA GÜVENLİĞİ VE İDARENİN SORUMLULUĞU

Anayasanın 125. maddesine göre idare her türlü eylem ve işlemi ile ortaya çıkardığı zararı ödemekle yükümlüdür. İdarenin kamu hizmetlerinin yürütülmesi sırasında verdiği zararlardan dolayı sorumluluğu iki temel ilke ile şekillenmektedir: kusurlu sorumluluk ve kusursuz sorumluluk[164]. Kusurlu sorumluluk hali idarenin bir hizmet kusuru işlediği durumlarda ortaya çıkar. Bu ise geleneksel olarak üç halde ifade edilir: hizmetin geç işlemesi, hizmetin kötü işlemesi ve hizmetin hiç işlememesi. İdarenin sorumluluğunu şekillendiren diğer ilke ise kusursuzluk sorumluk halleridir. Buna göre idare yürüttüğü faaliyetin niteliği gereği kusursuz olsa dahi ortaya çıkardığı zararı tazminle yükümlüdür.

İdarenin sorumluluğunun işletilebilmesi için bazı temel şartların sağlanması gerekmektedir. Öncelikle idarenin sorumluluğunun olabilmesi için idareye atfedilebilecek bir faaliyetin olması gerekmektedir. Bu ise idari bir işlem veya eylem olabilir. İkinci olarak idarenin faaliyeti ile bir zararın doğması gerekir. Bu zarar maddi olabileceği gibi manevi de olabilir. Üçüncü olarak ortaya çıkan zarar ile idarenin faaliyeti arasında nedensellik bağlantısının kurulması gerekmektedir. Ve son olarak kusurlu sorumluluk hallerinde idarenin kusurunun varlığı gerekmektedir[165].

İdarenin gıda güvenliğini sağlamaya yönelik faaliyetleri kolluk faaliyeti niteliğindedir. Bu kolluk faaliyetlerinden dolayı idarenin sorumluluğu söz konusu olabilir. En başta gıda faaliyetlerine ilişkin işletmelerin izin ve onay alma süreçlerinde idarenin kusurulu hareketi ile zarara uğrayan gıda işletmecilerinin bu zararı dava yoluyla tazmin etmeleri mümkündür. Yine resmi kontrol görevlilerinin görev ve yetkilerinin kullanılmasında, gıdaların ihracı sürecinde, laboratuar aşamasında, numune alımı ve analiz aşamalarında, gıdaların ülkeye giriş kontrollerinde, acil durum önlem ve tedbirlerinde, gıda işletmecilerinin sorumluluklarının yerine getirilmesinde ve idarenin diğer bütün faaliyetleri (idari

[164] Bkz. Sancakdar, s.673 vd. ; Atay, s. 559 vd. ; Gözler, c.II, s. 1009 vd.
[165] Bkz. Gözler, c.II, s. 1009 vd; Sancakdar, s. 673 vd.; Atay, s. 559 vd.

işlem ve eylemleri) ile bir zarar oluşması durumlarında idare bu zararı tazmin etmekle yükümlüdür. Uyuşmazlığa konu olan bir olayda Sağlık Bakanlığı'nın uyarılarına rağmen sağlık açısında tehlikeli olabilecek ürünlerin ithalatına izin veren idarenin kusurlu olduğu tespit edilmiş ve karara dayalı olarak faaliyette bulunun işletmenin zararı tazmin edilmiştir[166].

Kamu hizmetlerinin yürütülmesinden hem bu hizmetle ilişkisi olan, aracılık eden veya kendisine bir etkisi olan özel kişiler hem de bu hizmetlerin kullanıcı, yararlanıcısı olan kişiler de zarara uğrayabilir. Her iki durumda zararın tazmini bakımından kimin zarara uğradığının tespiti önemlidir.

[166] Danıştay, 10. Daire, E. 2007/3359, K. 2011/2296, T. 14.6.2011, www.kazancı.com

## SONUÇ

Bireylerin yaşamını devam ettirebilmesi için beslenme en zaruri ihtiyaçtır. Beslenme, bireylerin hayatta kalmasını, fizyolojik ve zihinsel gelişimini sağlar. Beslenme, ancak besin maddeleri veya diğer genel bir terim olan "gıda maddeleri" ile mümkündür. Çünkü çevresel faktörler, nüfus artışı, ekonomik güçsüzlük, kirlilik ve bilinçsizlik gibi birçok faktör gıdaya ulaşmayı zorlaştırmaktadır. Bu ise "gıda güvencesi" kavramının önemini ortaya koymaktadır. Nüfusun hızla artması ile birlikte gıdaya güvenli bir şekilde ulaşmak daha da zorlaşmaktadır. Doğal kaynaklar nüfus artışı ile oluşan talebi karşılayamaz durumda ve doğal kaynaklardan elde edilemeyen ürünlerin sanayi aşamasında daha kolay yollardan elde edilmesi gıdaya olan güveni daha da azalmaktadır. Özellikle 2000'li yıllardan itibaren dünya ölçeğinde gıdaya olan ihtiyaç ve temin sıkıntısının giderek arttığını görmekteyiz. Bunun yanına ekonomik farklılıklar da eklenince gıda temininin eşit şekilde sağlaması güçleşmekte "gıda demokrasisi"nin sağlanması zorlaşmaktadır.

Bu nedenlerle gıda, hukukun öncelikli konuları arasına girmiş ve birçok hukuki metinde gıda tanımlanmış ve gerekli önlemlerin alınması amacıyla detaylı düzenlemelerin konusu olmuştur. Özellikle Avrupa Birliği Hukuku bu konuda çok dinamik bir şekilde ilerlemektedir. Türk Hukuku da AB mevzuatını esas alarak kendi mevzuatını oluşturmaktadır. Mevzuatın oluşturulmasında örnek almanın ötesinde AB mevzuatının birebir iç hukuka aktarıldığı/çevrildiği gözlenmektedir. Ancak gıdanın varlığı, gelişimi teknolojik gelişmelerden ayrı tutulamaz. Özellikle gıda tüketimine artan bir talep olması ve bu talebin doğal üretim yollarından karşılanamaması başta gen teknolojisi olma üzere birçok teknolojinin gelişmesine neden olmaktadır. Bu yenilikler karşılığında birey/toplum sağlığının korunabilmesi için hukuk kurallarının da bu gelişmelere hazır ve güncel olması esastır. Özellikle takviye edici gıdalar, diyetetik gıdalar, bebek ve küçük çocuk ek gıdaları, bebek formülleri, devam formülü gibi örneklerini verebileceğimiz gıdalar, gıda güvenliğinin toplum ve gelecek nesillerin sağlığının korunması açısından ne kadar önemli olduğunu ortaya koymaktadır.

Günümüzde soya, mısır, pamuk, kanola, şeker pancarı, biber, patates, domates, pirinç, buğday, balkabağı, ayçiçeği, yerfıstığı ve papaya gibi ürünlerde

GDO çalışmaları yapılmakla birlikte bizim hukuk düzenimizde GDO'lar –*şimdilik*- gıda maddesi olarak kullanılmamakta sadece yem olarak kullanılmasına izin verilmektedir. GDO'ların kullanımına ilişkin hukuki düzenlemeler ve idari yapılanma son düzenlemeler ile bizim hukuk sistemimizde de oluşturulmuştur. Ancak son yapılan yönetmelik değişikliği ile birlikte GDO bulaşanı olmak kaydıyla GDO'ya izin verilmesinin önü açılmıştır. Bununla birlikte Biyogüvenlik Kanunu'nun hiçbir şekilde GDO'ya izin vermediği dikate alınırsa bu düzenlemenin öncelikle yasaya aykırı olduğunu söylemek gerekir.

Gıda güvenliği süreci birçok unsurdan oluşmaktadır, bütüncül bir gıda güvenliği sistemi ve hukuku kurabilmemiz için bütün unsurların dikkatle ele alınması ve düzenlenmesi gerekir. Bu bağlamda gıda hammaddelerinin, gıda ile temas eden madde ve malzemelerin, gıda katkı maddelerinin, gıda aromalarının, bulaşanların, kalıntıların ve gıda üretiminde kullanılan suların da gıda güvenliği şartlarını sağlaması gereklidir. Tüm bu unsurlar AB mevzuatı esas alınarak Türk Hukuku'nda da düzenlenmiştir. Ancak düzenlemeler AB mevzuatının esas alınması nedeniyle yer yer belirsiz ve tereddüt doğrucu niteliktedir. Özellikle sulara ilişkin düzenlemelerde ikili bir ayrıma gidilmiş olması hem Tarım hem de Sağlık Bakanlığı'nın yetkili ve görevli olması, sulara ilişkin düzenleme ve denetleme yapmayı zorlaştırıcı ve amaca uygun olmayan yetki ve görev karmaşası yaratıcı niteliktedir.

Sosyal ve ekonomik gelişmelerin hukuku da etkilemesi kaçınılmazdır. Bu bağlamda temel gerekliliklerin bireyler tarafından yerine getirilmesi kamu otoritelerinin de bu gereklilikleri denetlemesi yükümlülüğü yeni gıda hukuku düzeni için de geçerlidir. Bu çerçevede gıda hijyeninin sağlanmasında birincil sorumluluk gıda işletmecisine aittir. İşletmecinin kişiliği gıdanın tedarik zincirindeki aşamasına göre farklılık teşkil edebilmektedir. Gıda işletmecisi bazen üretici iken, bazen dağıtıcı, toplu tüketimi sunan veya satan olarak karşımıza çıkabilmektedir. Bu süreç ise Avrupa Birliği Gıda Güvenliği Hukuku çerçevesinde "tarladan sofraya" veya "tarladan çatala" olarak ifade edilmektedir.

Günümüzde artık gıda güvenliği bağımsız olarak düşünülmemektedir. Gıda güvenliğinin gerçek manada gerçekleşebilmesi için veteriner hizmetlerinin, bitki güvenliği ve yem güvenliğinin de sağlanması gerekmektedir. Çünkü gıdaların temel kaynağı hayvansal veya bitkisel ürünlerdir. Hayvansal ürünlerde, hayvanların sağlık

durumları, yedikleri yemin niteliği önemlidir. Yine aynı şekilde bitkisel ürünlerde ise bitkilerin geçirdikleri zirai süreç gıda güvenliği açısından önemlidir. Hatta gıda ürünlerine kaynaklık eden bitkilerin tohumları bile gıda güvenliği sürecinin bir parçasıdır. Bu nedenle bütüncül bakış açısının bir gereği olarak bizim mevzuatımızda gıda, yem, hayvan sağlığı ve veterinerlik hizmetleri tek bir kanunda düzenlenmiştir. Ancak bütüncül bakış açısı doğru olmakla birlikte bütün bu konuların tek bir kanun ile düzenleme yoluna gidilmesi bizce doğru olmamıştır. Konuya verilen önem nedeniyle ve konu bakımından özelleşme gereğiyle her bir konu ayrı kanunlar ile düzenlenebilir ve kanunlar arasında bütüncüllüğü sağlamak adına özel/genel, öncelik/sonralık ilişkisi kurulabilirdi. Bu yönde bir tercih gıda güvenliği denetimini de daha işlevsel ve pratik hale getirecektir. Bağımsız bir gıda kanunu yapılmalı ve yönetmeliklere bırakılan bir çok önemli husus kanun ile düzenlenmelidir.

Gıda denetimi kavramı genel bir ifade olmakla birlikte daha da özelde standartların belirlenmesi, aksaklık, bozukluk ve eksiklerin saptanması ve nihai olarak gıda denetimi ile ortaya çıkan aksaklıkların, bozuklukların ve de eksikliklerin nedenlerinin ortadan kaldırılması aşamalarından oluşur. Gıda denetimi kavramının muhatabı da gıda işletmeleridir. Gıda işletmeleri kamu kurum ve kuruluşları, gerçek veya tüzel kişiler tarafından işletilebilir. Gıda işletmeleri için geçerli olan bu temel özellik yerindedir. Gıda işletmesi kavramından sadece özel teşebbüsler anlaşılmamakta gıda faaliyeti yürüten kamu kurum ve idareleri de denetimin muhatabı olarak gıda güvenliği rejimine tabidir. Yine aynı şekilde ülkemiz koşulları dikkate alınırsa işletmelerin kar amaçlı olup olmamasının öneminin bulunmamasının da yerinde bir düzenleme niteliğindedir.

Belirtmek gerekir ki anayasalarımızda doğrudan gıda hakkı düzenlenmemiştir. Ancak 1982 Anayasası'nda devletin "halkın gereği gibi beslenmesi" konusunda gereken tedbirleri alacağı hüküm altına alınmıştır. Bu düzenleme ile "gereği gibi beslenme" bir hak kategorisi olarak değil de bir devlet yükümlülüğü olarak düzenlenmiştir. Gıdalara erişim ve beslenme hakkı yaşam hakkının bir parçası niteliğindedir ve bireyler sağlıklı bir yaşam hakkı için gıdaların tüketicisi konumundadır. Bu nedenlerden dolayı gıda hakkının temel bir insan hakkı olarak anayasamızda yer alması yerinde olacaktır.

İdarenin, gıda güvenliğinin sağlanmasına yönelik faaliyetleri ile kolluk kimliği ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda gıda güvenliğinin sağlanması aynı zamanda bir tür kamu hizmetidir. Bu hizmet idare tarafından tek taraflı olarak yürütülmektedir. Gıda güvenliğini sağlama konusunda yetkili kolluk makamı Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'dır. Bakanlık içerisinde ise gıda konusunda en yetkili birim Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü'dür. 5996 sayılı Kanun çerçevesinde asıl yetkili kolluk makamı artık Tarım Bakanlığı'dır. Bunun yanında istisnai olarak sulara ilişkin Sağlık Bakanlığı'nın da yetkili olduğunu belirtmek gerekir. Bütün yetkilerin Tarım Bakanlığı'nda toplanmış olması yerinde olmuştur. Özellikle Bakanlık bünyesinde yer alan Ulusal Gıda Kodeks Komisyonu, idarenin kanuna dayalı ve uygun düzenleyici işlem yapma yetkisi çerçevesinde Kanun'da belirtilen ve ihtiyaç duyulan diğer hususlarda kodeksler ile düzenleme yetkisine sahip olması idareye hızlı hareket etme olanağı sunmaktadır.

Bakanlığın görev ve faaliyetleri bakımından bir faaliyeti güncel tartışmaların odağında yer alması bakımından önemlidir. Bakanlık, Laboratuvar sonucuyla taklit veya tağşiş yapıldığı kesinleşen gıda ve yemi üreten/ithal eden firmanın adını, ürün adını, markasını, parti ve/veya seri numarasını internet sitesinde yayımlamaktadır. Bakanlığın "teşhir" niteliğindeki bu uygulaması bir taraftan ticari hayata olan etkisi diğer taraftan da kamu sağlığına verilen önem bakımından değerlendirilmelidir. Öncelikle gıda işletmelerinin ticari itibarını zedelenmemesi için denetimlerin ve analizlerin çok sıkı şartlar altında yapılması gerekir. Gerekli özenin yerine getirilmesi koşulu ile hali hazırdaki teşhir uygulaması hem cezalandırıcı hem de önleyici nitelik taşıması bakımından yerindedir.

Bakanlığının yetkili ve görevli olmasının yanında gıda güvenliği alanında düzenleme, kontrol ve yaptırım uygulama yetkilerine haiz bağımsız bir idari otorite kurma ihtiyacı bulunmaktadır. İdari teşkilat içerisinde bağımsız bir idari gıda kolluk birimi yaratma, bu alanda yargı benzeri usuller gelişmesine ve gıda güvenliği alanının yaptırımlar ile daha güvenceli korunmasını sağlayacaktır. Bağımsız bir gıda güvenliği otoritesi ile gıda konusunda uzmanlık prensibi işler hale gelecek ve bu alanda düzenleme, kontrol etme ve yaptırım uygulama yetkilerine haiz bir hizmet birimi oluşacaktır. Kendine haiz kamu tüzel kişiliğine sahip olacak bu idare, özerk çalışmalar yürüterek gıda güvenliği alanını düzenleyecektir. Bir sonraki aşamada ise

gıda alanındaki uzmanlaşma yargı teşkilatı içerisinde de işler hale getirilebilir ve gıda hukuku alanında uzman bağımsız ihtisas mahkemeleri kurulabilir.

Kanımızca hâlihazırdaki durum çerçevesinde gıda denetimi konusunda esas yetkili makamın merkezi yönetim olması yerinde olmakla birlikte çok dar yorumlanmak ve istisnai olmak kaydıyla belediyelerin de yetkili olmasında bir sakınca bulunmamaktadır. Kaldı ki Belediye Kanunu'nda böyle bir yetkinin pozitif temelini bulmak mümkündür. Bu noktada özel muayene veya analiz gerektiremeyen, sadece fiziksel muayene ile tespit edilebilecek gıda ihlali olması durumlarında zabıtaların gerekli önlemeleri almasında bir hukuka aykırılık olmayacaktır.

Gıda işletmeleri kolluk faaliyetinin bir gereği olarak kayıta tabi ve onaya tabi gıda işletmeleri olmak üzere ikiye ayrılmakta ve her halükarda Bakanlığın bilgi ve denetimi altına alınmaktadır. Bu ise kamu düzenini bozma potansiyeline sahip bir faaliyetin izin kolluk usulüne bağlanması gereğinin bir sonucudur. Ancak her durumu ve faaliyeti denetim kapsamı içerinde görmek hayatın olağan akışına uygun olmayacağı için gerekli istisnalar da unutulmamış ve kapsam dışında bırakılmıştır.

5996 Sayılı Kanun sorumlu yönetici zorunluluğunu kaldırmıştır . Ancak onun yerine çok daha isabetli olarak zorunlu gıda işletmelerinde zorunlu gıda personeli istihdamı şartı getirilmiştir. Özellikle işletmenin kullandığı enerji büyüklüğü ve çalıştırdığı personel sayısı, zorunlu personel sayı ve niteliğini etkilemektedir. Gıda işletmelerinde çalıştırılacak personelin niteliği 5996 Sayılı Kanun ekinde düzenlenmiştir. Ancak Kanun zorunlu personel çalıştırılacak işletmeleri birkaç istisna hariç "30 beygir üzeri motor gücü bulunan veya toplam 10 kişiden fazla personel çalıştıran iş yerleri" olarak sınırlamıştır. Bunun dışındaki gıda işletmeleri mikro gıda işletmesi olarak düşünülmüştür. Bu durumda günlük hayatta ihtiyaç duyulan gıda işletmelerinin birçoğu kapsam dışında kalmıştır. Söz konusu işletmeleri de hâlihazırda bulunan gıda işletmelerinin %80'inene karşılık gelmektedir. Bu nedenle söz konusu kriter birçok gıda işletmesini kapsam dışında bırakacağı için yerinde değildir.

Resmi kontrollerin sağlıklı olması, bunun bazı temel prensiplere uygun olması ile mümkündür. Bu nedenle kontroller düzenlilik, risk esasına uygunluk, uygun sıklıkla yürütülme, haber verilmeksizin yapılma, gıda işletmecisinin yardımına dayanma ilkeleri çerçevesinde yürütülmelidir. Özellikle düzenlilik ve

haber verilmeksizin yapılma kontrollerin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi bakımından önem arz etmektedir.

5996 Sayılı Kanun ile birlikte artık gıda güvenliği konusunda esas yetkili birim Bakanlık olmuştur. Ancak resmi kontrole ilişkin kanuni düzenlemelere baktığımızda gerekli durumlarda bazı görevlerin devredilebileceği veya hizmet alımı şeklinde yürütülebileceği düzenlenmiştir. Kanuni düzenlemeler yetki devri kurumunun temel ilkelerine aykırı niteliktedir. Şöyle ki bir yetkinin devredilebileceği kurum tüzel kişilik bakımından bu yetkiye haiz olması gerekir ve hiyerarşi ile yetkiye ait hizmetten sorumlu olması gerekir. Diğer yandan yetkinin bir başka kamu tüzel kişiliğine devredilmesi kamu tüzel kişiliklerinin özerkliği ilkesine de aykırı olacaktır. Kanuni düzenlemede her ne kadar yetki devri düzenlenmiş ise de "Kanun kapsamındaki kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler hariç" hükmü ile devre sınırlama getirilmiştir. Örneğin idari yaptırım uygulama yetkisi kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görev kapsamında yer almaktadır ve bu yetki herhangi bir şekilde devre konu olamaz. Devir veya hizmet alımının konusu resmi kontrol yetkisidir. Kontrol Yönetmeliği kapsamında Bakanlık tarafından yürütülmesi gereken kontrol hizmetleri devir veya hizmet alımının konusu olabilir. Bu noktada belirtmek gerekir ki gıda denetimi gibi kamusal önemi büyük olan bir yetkinin özel kişilere devredilmesi birçok bakımdan tereddüt doğurucu niteliktedir. Denetimin objektif, tarafsız olması adına denetimlerin tamamen kamunun tekelinde olması daha doğru olurdu. Ancak bu görüşümüz konunun tercih, yerindelik boyutuna ilişkindir. Yoksa hukuk tekniği açısından bir kamu hizmetinin anayasal yasak olmamak koşuluyla yasa ile özel kişilere gördürülmesinde bir aykırılık bulunmamaktadır.

Gıda güvenliğinin sağlanması gerekliliğinin bir boyutu da tüketicinin korunmasıdır. Tüketicilerin sağlıklı ve güvenli gıdaya ulaşması da kamu düzenin bir gereğidir ve idare de üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirmelidir. Özellikle reklam ve tanıtım aracılığıyla gıda ürünleri konusunda tüketicilerin yanıltılmaması gereği Kanun'da vurgulanmıştır ve her tür yazılı veya görsel basın aracılığı ile sunulan bilgilerin, etiketlemenin, tanıtımın, reklâmın ve sunumun tüketiciyi yanıltıcı şekilde yapılması yasaklanmıştır. Ayrıca son günlerde sıklıkla karşılaştığımız gıdaların bir sağlık ürünü gibi ilaç gibi tanıtılması ve iyileştirici özelliklerinin iddia

edilmesi hukuka aykırıdır. Özellikle gıda takviyesi adı altında piyasaya sunulan gıdaların görüntülü, basılı ve internet yayınlarında yapılan tanıtımlarında, bu gıdaların zayıflatma, bazı rahatsızlıkları giderme, cinsel performansı arttırma gibi özelliklerinden bahsedilerek tüketiciler yanıltılmaktadır.

Gıda güvenliği süreci idari yaptırımlar ile korunmaya çalışılmış ve ihlalin niteliğine göre ve amaca uygun farklı yaptırımlar öngörülmüştür. Ağırlıklı olarak para cezaları öngörülürlerken bunun yanında ihlalin ağırlığına göre faaliyetin durdurulması, faaliyetten men ve yetkinin iptali yaptırımları da düzenlenmiştir. Yaptırımları uygulama yetkisi esas olarak Bakanlık taşra örgütüne aittir. Ancak kanunda çok yerinde olarak istisnai olarak kamu görevlisine de yaptırım uygulama yetkisi verilmiştir. Yaptırımlar ile ulaşılmak istenen amaç ve ihlalin bir derhal sona erdirilmesi gerektiği göz önüme alınırsa bu yönde bir düzenleme gayet yerinde olmuştur.

5996 Sayılı Kanun'da öngörülen idari yaptırımlar bakımından öncelikle genel kanun niteliğinde olan Kabahatler Kanunu uygulama alanı bulmaktadır. Kabahatler Kanunu çerçevesinde, idari yaptırımların yargısal denetiminde ilgili kanunlarda özel hüküm bulunmaması durumunda Kabahatler Kanunu genel hükümleri uygulama alanı bulacaktır. 5996 Sayılı Kanun'da idari yaptırımlara karşı herhangi bir yargısal makam öngörülmemiştir. Bu durumda yargısal denetim bakımından adli yargı görevlidir. Ancak hukuka uygunluk denetiminin temelinde idari işlem unsurlarının hukuka uygunluğunun denetimi yatmaktadır. Bu nedenle idari işlem teorisi açısından yapılacak bu denetim idari yargıç tarafından yapılması ve yargı yolunun idari yargı olarak belirlenmesi daha isabetli olacaktır.

İdarenin gıda güvenliğini sağlamaya yönelik faaliyetleri kolluk faaliyeti niteliğindedir. İşletmelerin izin ve onay alma süreçlerinde, resmi kontrol görevlilerinin görev ve yetkilerinin kullanılmasında, gıdaların ihracı sürecinde, laboratuvar aşamasında, numune alımı ve analiz aşamalarında, gıdaların ülkeye giriş kontrollerinde, acil durum önlem ve tedbirlerinde, gıda işletmecilerinin sorumluluklarının yerine getirilmesinde ve idarenin diğer bütün faaliyetlerinde (idari işlem ve eylemleri) bir zarar oluşması durumlarında idarenin mali sorumluluğu ilkesi çerçevesinde idare bu zararı tazmin etmekle yükümlüdür. Gıda faaliyetlerinden kaynaklı olarak temelde idarenin kusurlu sorumluluğu esastır. Bu sorumluluk

bakımından kusurun varlığı ve tespiti esas olmakla birlikte önümüzdeki süreçte tehlikelerin boyutu ve hızlı tespitinin zorluğu çerçevesinde "kusursuzluk sorumluluk-risk ilkesi" çerçevesinde de değerlendirilmesi tartışılabilir.

## KAYNAKÇA


Adıgüzel, Tuğba. "HACCP Sisteminin Uygulanması ve Geliştirilmesi", http://ebookbrowse.com, (HACCP), (19.12.13).

Adıgüzel, Tuğba. **AB'ye Gıda Ürünleri İhracatının Gıda Güvenliği Açısından Değerlendirilmesi**, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dış ilişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Yayımlanmamış AB Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008, (AB).

Aggarwal, P. K ve A. K. Singh. "Implications of Global Climatic Change on Water and Food Security", **Global Change: Impacts on Water and Food Security**, (Ed. Claudia Ringler, Asit K. Biswas ve Sarah Cline), Springer-Verlag, Berlin, 2010, ss.49-63.

Aiking, Harry ve Joop de Boer."Food Sustainability Diverging İnterpretations", http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?articleid=870755&show=abstract, (16.12.13).

Akder A., Halis. "Finansal Kriz ve Gıda Ürünleri Fiyatları", www.mfa.gov.tr/data/Kutuphane/yayinlar/EkonomikSorunlarDergisi/Sayi33/halis_akder, (08.12.13).

Akdoğan, Abdullah, Ümit Divrikli ve Latif Elçi. "Pestisitlerin Önemi ve Ekosisteme Etkileri", http://www.academicfoodjournal.com/afj/archive/2012/issue1.php#, (04.12.13).

Aktan, Aydan. "Fonksiyonel Gıdalar", **Türktarım Dergisi**, Mayıs- Haziran 2008, Sayı 181, ss.104-105.

Alpay, Savaş, İsmet Yalçın ve Türker Dölekoğlu. **Avrupa Birliği Kalite ve Sağlık Standartlarının Türk Gıda Sanayi Sektörü Rekabet Gücü Üzerine Etkisi**, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayını, Ankara, 2001.

Akdağ, İbrahim. "Metod Validasyonu, Ölçüm Belirsizliği ve Önemi", www.ume.tubitak.gov.tr/lablar/kimyasal_metroloji/seminer/MetotValidasyonu%20Olcum_belirsizligi.pdf, (29.12.13).

Akdemir, Süleyman. "Gıda Sektöründe Tüketici Hakları", **Tarladan Sofraya Gıda Güvenliği Sempozyumu**, www.zmo.org.tr/resimler/ekler/3747091c48fb017_ek.pdf, (12.13.13), ss. 153-155.

Angel, Miguel ve Recuerda Girela. **Food Safety: Science, Politics and the Law**, www.heinonline.com, (24.12.13)).

Ayşegül, Akın. "Dünya'da Açlık, Yapılanlar, Yapılması Gerekenler", **Dünya Gıda Günü 2010 "Açlık: Utancın Tarihsel Adı…" Sempozyumu**, TMMOB Gıda Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 2008, ss.29-33.

Akın, Ayşegül ve Sema Gün. "Avrupa Birliğine Katılım Sürecinde Gıda İşletmelerinin AB Standartlarına Uyumu", www.agri.ankara.edu.tr/economy/1189_1248090904.doc, (08.12.13).

Akın, Nihat ve Mustafa Karakaya. "Biyogüvenlik ve Gıda Güvenliğinde Temel Yaklaşımlar", http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/6072923bfc3cf47_ek.pdf?tipi=14, (08.12.13).

Akyılmaz, Bahtiyar, Murat Sezginer ve Cemil Kaya. **Türk İdare Hukuku**, 2. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2009.

Altuğ, Tomris. **Gıda Katkı Maddeleri**, Sidas Yayınları, İzmir, 2011.

Andrews, Geoff , Alastair Penman ve Hart Chris. "Safety and Quality Research Priorities in the Food Industry", **Food Safety and Food Quality**, (Ed. Ronald E. Hester ve Roy M. Harrison), The Royal Society of Chemistry Publishing, UK, 2001.

Arnık, Tülin. "İçme Suyu Güvenliği", **Gıda Güvenliği Dergisi**, Sayı 1, 2010.

Artık, Nevzat. "Yeni Gıda Yasası Hakkında Değerlendirme", www.ebso.org.tr/b2b/haber/resimler/sunum_nevzatartik_yasa.ppt, (04.12.13).

Artık, Nevzat. "5179 Sayılı Yasa Çerçevesinde Gıda Sektörünün Düzenlenmesi, Tarladan Sofraya Gıda Güvenliği Sempozyumu", www.zmo.org.tr/resimler/ekler/3747091c48fb017_ek.pdf, (12.13.13).

Artık, Nevzat. "Toplum Beslenmesi ve Gıda Güvenliğinde Sektörlerarası İşbirliği", **III. Temel Sağlık Hizmetleri "Sektörler Arası İşbirliği" Sempozyumu**, Sempozyum Kitabı, Manisa 200, ss.51–53.

Artık, Nevzat. **Beslenme ve Sağlık Beyanları Konusunda Yasal Düzenlemeler, Gıda Sektöründe Sağlık Beyanları ve Reklam**, Türkiye Gıda ve yiecek Sanayii Dernekleri Federasyonu Yayını, Ankara, 2006, ss.53–64.

Artık, Nevzat. Ender Sinan Poyrazoğlu, Nevzat Konar ve A. Kadir Halkman, **Gıda Bilimi ve Teknolojisi**, Türkiye Cumhuriyeti Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını, Eskişehir, 2013.

Aslan, Dilek**. "**Halk Sağlığı Yaklaşımıyla Gıda Güvenliği: Kavramlar ve Uygulamalar", http://symcon.com.tr, (06.12.13).

Atalık, Ahmet. "Küresel Isınma, Su Kaynakları ve Tarım Üzerine Etkileri", http://www.tusedad.org/upload/files/kuresel_isinma.pdf, (23.08.11).

Atay, Ender Ethem. **İdare Hukuku**, Turhan Kitapevi, Ankara, 2006.

Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Sektör Rehberleri - Ambalaj Sanayii, İstanbul Sanayi Odası Yayınları, İstanbul, 2010.

Atman, Ümit Cihan. "Gıda Katkı Maddeleri ve Gıda Kontrolü", http://www.ttb.org.tr/STED/sted0304/gida.pdf, (04.12.13).

Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Antlaşmalar, www.dpt.gov.tr, (08.12.13).

Avrupa Birliği Ansiklopedisi, (Ed. Desmond Dinan**)**, Kitap Yayınevi, İstanbul 2005.

Ayçiçek, Hasan ve Hasan Aktan Tansu. "Deli Dana Hastalığı", http://sbu.saglik.gov.tr/Ekutuphane/kitaplar/thdbd6.pdf#page=46, (08.12.13).

Aydın, Mehmet. "Gıda Kontrolü ve Standardizasyonu", **Gıda Dergisi**, Yıl 2, Sayı 6, Kasım 1997, ss.193-195.

Aytaç, Aykut. "Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun "5179 Sayılı Yasa Çerçevesinde Gıda Sektörünün Düzenlenmesi"", **Tarladan Sofraya Gıda Güvenliği Sempozyumu**, www.zmo.org.tr/resimler/ekler/3747091c48fb017_ek.pdf, (16.12.13).

Bastian, Amber ve John Coveney. "The Responsibilisation of Food Security: What İs the Problem Represented to Be?", http://nj8bs2kt8z.search.serialssolutions.com, (25.02.14).

Baykal, Sanem. **"**Avrupa Birliği'nde Malların Serbest Dolaşımı ve Çevrenın Korunması: Farklı Menfaatler Arasında Denge Arayışı", http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/16/1122/13216.pdf, (08.12.13).

Bardak, Murat. **Türkiye'de Gıda Denetim Hizmetleri ve Örgütlenmesi**, TODAİ Enstitüsü Kamu Yönetimi Lisans Uzmanlık Tezi, Ankara, 1989.

Baumgartner, Tobias. **"**Regelungsrahmen in der EG/Lebensmittelrecht EG-Schweiz Überblick und Entwicklung", https://www.swisslex.ch, (24.02.14)).

Baycar, Abdullah. İsmail Tekiner Hakkı ve Haydar Özpınar, "Gıda Kontrol Laboratuvarlarında ISO/IEC 17025 Standardı ve Akreditasyonun Önemi", http://teknolojikarastirmalar.com/pdf/tr/02_2014_9_1_157_898.pdf, (05.05.14)).

Baughan, J. S ve J-P Montfort. "Food Contact Materials", **EU Food Law- A Practical Guide**, (Ed. Kaarin Goodburn), Woodhead Publishing, UK, 2001, ss. 98-114.

Bakır, Fatih ve Yahya Laleli. "TS EN ISO/IEC 17025 Kapsamında Akreditasyona Teknik Hazırlık", http://www.turkjbiochem.com/2006/096_101.pdf, (29.12.13).

Bebek Formülleri, http://www.bebesad.org.tr/bebekbeslenmesi/bebekformulleri.html, (03.12.13).

Bertling, Lutz. "Generelle Pflichten der Lebensmittelunternehmer", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Generelle Pflichten), (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

Beykaya, Mehmet."Sürdürülebilir Gıda Güvenilirliği", http://www.tgdf.org.tr/turkce/globalsunumlar/mehmetbeykaya.pdf, (18.02.14)**.**

Beier, Ross C., Suresh D Pillai,Timothy D Phillips ve Richard L. Ziprin. **Preharvest and Postharvest Food Safety, Contemporary Issues and Future Directions**, Blackwell Publishing, USA 2004.

Bilici, Saniye, Fatih Uyar, Yasemin Beyhan ve Fatma Sağlam. **Besin Güvenliği**, Sağlık Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2008.

Braaten, Derrick ve Marne Coit. "Legal Issues in Local Food Systems", **Drake Journal of Agricultural Law**, Spring 2010, www.westlaw.com, (12.12.13).

Bricher, Julie Larson. "Ensuring Global Food Safety-A Public Health Priority and A Global Responsibility", **Ensuring Global Food Safety: Exploring Global Harmonization**, (Ed.Christine Boisrobert, Aleksandra Stjepanovic, Sangsuk Oh ve Huub Lelieveld), Elsevier Publishing, USA, 2009, s.1-5.

Bilgin, Hüseyin. "5996 Sayılı Yasada Düzenlenen İdari Para Cezaları ve Bu Cezalara Karşı Başvurulacak Yargı Yolu", http://www.izmirbim.adalet.gov.tr/makaleler, (07.02.14).

Boyacıoğlu, Dilek. "Hangi Ürünler Fonksiyonel Gıda Kategorisine Neler Giriyor", http://www.dilekboyacioglu.com/Fonksiyonel_Gidalar_Roportaj.pdf, (03.12.13).

Buzgan, Turan. **Fonksiyonel Gıdalar ve Sağlık Etki Değerleri**, Gıda Sektöründe Sağlık Beyanları ve Reklam, Türkiye Gıda ve Yiyecek Sanayii Dernekleri Federasyonu Yayını, Ankara, 2006, ss. 65–74.

Buzbaş, Necdet. "Dünya Gıda Günü",

http://www.tugis.org/tr/articleDetail.asp?articleID=10, (23.08.11).

Buzbaş, Necdet. "Türkiye ve AB'de Gıda Güvenliği: Ortaklığın Sinerjisi", http://www.tobb.org.tr/AvrupaBirligiDairesi/Dokumanlar/Faaliyetler/kik, (06.12.13).

Candan, Turgut. Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun, 3. Bası, Mali Akademi Yayınları, Ankara, 2013.

Canik, Fatmagül ve Nazire Yürekli Yüksel. "Gıda Güvenliği ve Pestisitler, Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü", **TEPGE Bakış**, Temmuz 2012, Cilt: 4, Sayı: 14, ss.1–4 (http://www.tepge.gov.tr, (04.12.13)).

Cebeci, Zeynel. "Karma Yem Sanayinde İzlenebilirlik Sistemleri, Karma Yem Sanayinde İzlenebilirlik Sistemleri", **IV. Hayvan Besleme Kongresi**, 24-28 Haziran, Bursa 2007, (İzlenebilirlik Sistemleri),

http://traglor.cu.edu.tr/objects/objectFile/yem_izlenebilirlik_2007_10_27.pdf (26.02.14).

Cebeci, Zeynel. **"**Gıda İzlenebilirliğinde Bilgi Teknolojileri", **Ulusal Tarım Kurultayı**, 15-17 Kasım 2006, Adana, ss. 189-195, (Gıda İzlenebilirliği) http://traglor.cu.edu.tr/objects/objectFile/gida_izlenebilirlik_2007_10_25.pdf, (07.12.13).

Charlier, Christophe ve Egizio Valceschini. "Coordination for Traceability in the Food Chain- A Critical Appraisal of European Regulation", http://search.proquest.com/docview/222651084, (30.12.13).

Chyau, James. "Casting a Global Safety Net--A Framework for Food Safety in the Age of Globalization", **Food and Drug Law Journal,** 2009, www.westlaw.com, (08.12.13).

Claussen, Thomas. "Qualitätsmanagement in der Lebensmittelindustrie", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (18.02.14).

Clavier, Sophie M.. "Food Fıght at the WTO: Can The Precautionary Principle Reconcile Liberalization and Public Fear?", **International Trade Law Journal**, 2008, www.westlaw.com, (18.12.13).

Cockbill, C.A., "Food Law and Functional Foods", http://www.emeraldinsight.com, (03.12.13).

Coleman, Margaret E. ve M. Marksharry. "Risk Analysis Frameworks for Chemical and Microbial Hazards", **Food Safety Handbook**, (Ed. Ronald H. Schmidt and Gary E. Rodrick), USA, 2003, ss. 19-46.

Çaşkurlu, Sibel. "Küresel Gıda Krizi: Üçüncü Gıda Rejimi, Küresel Sermaye ve Gelişmekte Olan Ülkeler", **Ekonomik Yaklaşım Dergis**i, Cilt: 23, Özel Sayı, ss. 161-194.

Çağlayan, Ramazan. **İdari Yaptırımlar Hukuku (Kabahatler Kanunu Yorumu)**, Asil Yayınevi, Ankara, 2006.

Çağlayan, Ramazan. **İdari Yargılama Hukuku**, (Yargılama) Seçkin Yayınevi, Ankara, 2012.

Çeltek, E. Güher. "Avrupa Birliği'nde Gıda Güvenliği", http://www.gidamo.org.tr, (08.12.13).

Çelik, Sadık. "5996 Sayılı Yeni Gıda Kanunu", Cumhuriyet Gazetesi, 10.05.10, http://www.cumhuriyet.com.tr/?hn=156170, (30.12.13).

Çevik, İbrahim. **Türkiye'de Kontrol Mevzuatı ve Kamu Yönetimi**, TODAİ Kamu Yönetimi Lisansüstü Uzmanlık Tezi, Ankara, 1989.

Çetin, Funda. "Aktif ve Akıllı Ambalajlama", www.pagev.org.tr/admin/PICS/dosyalar, (22.11.13).

Çığ, Eda. **Avrupa Birliği'nde Gıda Kontrolü Uygulamaları ve Türk Gıda Kontrol Sisteminin AB'ye Uyumu**, AB Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008.

Çopur, Ö. Utku, Senem Yonak ve Aysegül Senkoyuncu. Gıda Güvenliği ve Denetim Sistemleri, http://www.belgeler.com/blg/29o6/gida-gvenlii-ve-denetim-sistemi, (06.12.13).

Dağnilak, Berna. **Konya'da Faaliyet Gösteren Gıda İşletmelerinin HACCP Bilgi ve Uygulama Düzeylerinin Belirlenmesi**, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Gıda Mühendisliği Anabilim Dalı Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Konya, 2010.

Dawson, Richard J.. "The Role of the Codex Alimentarius Commission in Setting Food Standards and The SPS Agreement İmplementation", **Food Control Journal**, Cilt: 6, Sayı: 5, 1995, ss. 261–265, http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/095671359500033N, (16.12.13).

Dedeoğlu, Necati. "Dünya Sağlık Örgütü ve Sosyal Haklar", http://www.sosyalhaklar.net/2009/bildiri/dedeoglu.pdf, (16.12.13).

Degnan, Frederick H.. "The Food Label And The Rıght-To-Know", **Food and Drug Law Journal**, 1997, www.westlaw.com, (30.12.13).

Delen, Nafiz. "Gıda Güvenliği Açısından Türkiye'de Pestisit Kullanımı ve Sektörler Arası İşbirliği", **III. Temel Sağlık Hizmetleri "Sektörler Arası İşbirliği" Sempozyumu**, Manisa 2005, Sempozyum Kitabı, ss.54-56.

Demirağ, Kemal ve Hülya Yılmaz. "Gıda Güvenliği, Sürdürülebilirliği ve Yerel Yönetimler", http://www.imoizmir.org.tr/UserFiles/File/Izmir-Kent-Sempozyumu/bildiriler/bildiriler/200859.pdf, (06.12.13).

Demirçeken, Fulya G.. "Gluten Enteropatisi (Çölyak Hastalığı): Klasik Bir Öykü ve Güncel Gelişmeler", http://guncel.tgv.org.tr/journal/36/pdf/100006.pdf, (03.12.13).

Demirözü, Bediha. "Sürdürülebilir Güvenli Gıda Arzında KOBİ'lerin Rolü ve Resmi Otoritenin Sisteme Katkısı (Sürdürülebilir)", http://www.dunyagida.com.tr/yazar.php?id=17&nid=2838, (06.12.13)

Demirözü, Bediha. "Yeni Teknolojilerle Üretilmiş Gıda Ürünleri; Gıda Dolandırıcılığı; Mevzuatlar ve Uygulanabilirliği (Yeni Teknolojiler)", http://www.dunyagida.com.tr/yazar.php?id=17&nid=3038, (03.12.13).

Demirözü, Bediha. "Türkiye ve Dünya'da Gıda Denetimi ve Laboratuvarlar", **Gıda Mühendisliği Dergisi**, http://www.gidamo.org.tr, (08.12.13)).

Bediha, Demirözü. "AB, ABD ve Ülkemizde Gıda İşyerlerinin Kayıt Sistemine Kısa Bir Bakış", (Kayıt Sistemi), http://www.dunyagida.com.tr/yazar.php?id=17&nid=2875, (18.12.13).

Demirel, Songün ve Güner Özay. "Gıda Laboratuvarları ve Akreditasyon Süreci", www.mmo.org.tr/resimler/dosya_ekler/a83ae26783f425f_ek.pdf, (29.12.13).

Denli, Yüksel ve R. Ertan Anlı. "Gıda Güvencesi", **Gıda Dergisi**, Cilt: 22, Sayı: 4.

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, **Ulusal Gıda ve Beslenme Stratejisi Çalışma Grubu Raporu**, Ankara, 2003, Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, No: 2670, (Ulusal Gıda Raporu).

Donay, Süheyl. **Para Cezaları**, Kervan Yayınları, İstanbul, 1972.

Dölekoğlu, Celile Özçiçek. "Gıda Güvencesi", **Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Bakış Dergisi**, Sayı 4, Eylül 2003, http://www.aeri.org.tr, (08.12.13).

Dinç, Göknil. **Bursa'da Faaliyet Gösteren Gıda Kontrol Kuruluşları Karşılaştıkları Güçlükler ve Çözüm Ünerileri**, Uludağ Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bursa 2006.

Duran, Lütfi. **İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul İÜHF Yayınları, İstanbul, 1982

Durbin, Richard J.. "Food Safety Oversight for the 21st Century: The Creation of a Single, Independent Federal Food Safety Agency", **Food&Drug Law Journal,** 2004, www.westlaw.comi (16.12.13).

Durmusoglu, Enver, Osman Tiryaki ve Ramazan Canhilal. "Türkiye'de Pestisit Kullanımı, Kalıntı ve Dayanıklılık Sorunları", http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/52cf38361a20908_ek.pdf, (04.12.13).

Durmaz, Suzan. **Türk gıda mevzuatında Kalite ve Güvenlik: Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Bir Değerlendirme**, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Antalya, 2010.

Echols, Marsha A.. "Paths to Local Food Security: A Right to Food, A Commitment to Trade", www.heinonline.com, (19.12.13).

Eide, Asbjorn, Arne Oshaug ve Wenche Barth Eide. **"**Food Security and the Right to Food in International Law and Development", www.heinonline.com, (23.12.13).

Ekşi, Aziz. "Gıda Katkıları ve Sanal "E" Tartışmaları", **Gıda Güvenliği Derneği Dergisi**, 2010, Sayı 4, ss.48-50.

Efe, Muhammed. "Takviye edici gıdalar!", http://www.gidaraporu.com/takviye-edici-gidalar_g.htm, (23.12.13).

Ely, A., A.Stirling, M Dreyer, O.Renn, E. Vos ve F.Wendler. "Overview of the General Framework", **Food Safety Governance-Integrating Science, Precaution and Public Involvements** (Ed. Marion Dreyer ve Ortwin Renn), Springer, USA, 2007.

Eraktan, Gülcan. "Küresel Gıda Krizi ve Türkiye", **Küresel Kriz, Türkiye ve Gıda Güvencesi Sempozyumu**, TMMOB Kimya Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 2009.

Erbas, Mustafa. **"**Yeni Bir Gıda Grubu Olarak Fonksiyonel Gıdalar", **Türkiye 9. Gıda Kongresi**, 24-26 Mayıs 2006 Bolu, ss.791-794, (http://www.gidadernegi.org, (03.12.13)).

Eren, Ramazan. **HACCP Gıda Güvenlik Sistemi Uygulamalarının Önündeki Engellerin Belirlenmesi ve Çözüm Önerileri: Alanya Bölgesi 4 ve 5 Yıldızlı Otel İşletmelerinde Bir Uygulama**, Gazi Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü Turizm İşletmeciliği Eğitimi Anabilim Dalı Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2008.

Ergin, Gürol. "Neden Gıda Yasası", **Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dergisi**, Sayı: 72, Şubat 1992.

Erkan, Nuray, Didem Üçok Alakavuk ve Yasemin Ş. Tosun. "Gıda Sanayinde Kullanılan Kalite Güvence Sistemleri", http://www.fisheriessciences.com/tur/Journal/vol2/issue1/jfscom2008009.pdf, (06.12.13).

Ergin, Işıl ve Raika Durusoy. "Gıda Krizi, Kapitalizmin Krizi ve Sağlık", **Uluslararası Sağlık Politikaları Birliği Avrupa Birimi XVI Konferansı**, Ankara, 2011, s. 209, http://www.ttb.org.tr/kutuphane/kapitalizm.pdf, (12.12.13).

Erdinç, Burcu. "İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı:2, Ankara, 2012, ss. 241-274.

Erkmen, Osman. "Gıda Kaynaklı Tehlikeler ve Güvenli Gıda Üretimi", **Çocuk Sağlığı ve Hastalıkları Dergisi**, 2010, Sayı 53, (http://www.cshd.org.tr/csh/pdf/pdf_CSH_390.pdf, (04.12.13).

Erbas, Mustafa. **"**Yeni Bir Gıda Grubu Olarak Fonksiyonel Gıdalar", **Türkiye 9. Gıda Kongresi**, 24-26 Mayıs 2006, Bolu, ss.791-794, (http://www.gidadernegi.org, (03.12.13))

Erden, Zeynep, Çalışır ve Deniz Çalışkan. "Gıda Katkı Maddeleri ve İnsan Sağlığı Üzerine Etkileri", http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/24/1110/13126.pdf, (04,12,13).

Erkan, Tülay, "Gıdalardaki Katkı Maddeleri". http://www.turkpediatriarsivi.com/sayilar/116/315-318.pdf, (04.12.13).

Eştürk, Özlem, M. Necat Ören ve Alemdar Tuna. "Küresel Ekonomik Krizin Türkiye'de Gıda Güvencesi Üzerine Etkileri", **Türkiye IX. Tarım Ekonomisi Kongresi**, Şanlıurfa 2010, http://www.researchgate.net/publication/229085235_Kresel_Ekonomik_Krizin_Trkiye'de_Gda_Gvencesi_zerine_Etkileri_(Effects_of_Global_Economic_Crisis_on_Turkey's_Food_Security)/file/d912f500289bbdcfa7.pdf, (06.12.13).

Ethical Traceability and Communicating Food (Ed. Christian Coff, David Barling,Michiel Korthals ve Thorkild Nielsen), Springer, USA, 2008.

**EU Food Law- A Practical Guide**, (Ed. Kaarin Goodburn), Woodhead Publishing, UK, 2001

**Functional Food: Safety Aspects Symposium** (Ed. Gerhard Eisenbrand), Wiley-VCH Verlag, Weinheim, 2004.

Feirtag, Joellen M**.** ve Madeline Velazquez. "Food Safety Control Systems in Food Processing", **Food Safety Handbook**, (Ed. Ronald H. Schmidt and Gary E. Rodrick), Wiley Publshing, 2003, ss. 403–410.

Fırat, A. Serap. "Gıda Güvenliği Denetiminde Bakanlık-Belediye Çatışması", **İller ve Belediyeler Dergisi**, Sayı: 717, ss. 26–29.

Fidler, David P.. **Constitutional Outines of Public Health's "New World Order"**, http://www.temple.edu/lawschool/iilpp/Docs/Fidler,%20Final%20to%20Publisher,%2011-23-04.pdf, 12.13.13).

Fisher, Elizabeth. "Food Safety Crıses as Crises in Administrative Constitutionalism", **Health Matrix: Journal of Law-Medicine**, 2010, www.westlaw.com, (16.12.13).

Fortin, Neal D.. **Food Regulation- Law, Science, Policy and Practice**, Wiley Publication, USA, 2009.

Gedik, Doğan ve Ersoy Yüce. **Bir İdari Yaptırım Türü Olarak Kabahatler Hukukunda Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi**, Legal Kitapevi, İstanbul, 2011.

Caroline, Gill. "Food Safety Issues of Consumer Concern", **Food Safety The Implications of Change From Producerism to Consumerism**, (Ed. James J. Sheridan, Miccheal O'Keeffe ve Mark Rogers), Food & Nutrition Press, USA 1998, s. 1-4.

Gıda Mevzuatı ve Kalite Yönetimi Ders Kitabı, (Ed. Elif Öztetik), Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2009,(Gıda Mevzuatı ve Kalite Yönetimi Ders Kitabı).

Giray, F. Handan. Ayşegül Akın, Celile Dölekoğlu ve Sema Gün, "Gıda Güvenliği ve AB Uyum Sürecinde Türkiye'de Yaşanan Gelişmeler", **Türkiye VII Tarım Ekonomisi Kongresi**, Antalya 2006, (http://www.agri.ankara.edu.tr/economy/1189_1205240514.pdf, (04.12.13)).

Giray, Hatice ve Ahmet Soysal. "Türkiye'de Gıda Güvenliği ve Mevzuatı", http://www.saglik.org.tr/upload/dosyalar/Turkiye_Gida_guvenligi.pdf, (06.12.13).

Giritli, İsmet, Pertev Bilgen ve Tayfun Akgüner. **İdare Hukuku**, 3. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 2006.

Glüten nedir? Faydaları zararları nelerdir?, http://www.gidahareketi.org/Gluten-Nedir--Faydalari-Zararlari-Nelerdir--98-haberi.aspx, (03.12.13).

Glüten nedir?, http://www.food-info.net/tr/qa/qa-wi4.htm, (03.12.13).

Gowik, P.. "Das Europäische Netzwerk für die Rückstandskontrolle", http://download.springer.com/, (25.02.14).

Gök, Veli. "Gıda Paketleme Sanayinde Akıllı Paketleme Teknolojisi", http://www.teknolojikarastirmalar.com/pdf/tr/02_020107_6_gok_tr.pdf, (22.11.13).

Gök, Veli ve Ali Batu ve Raziye Telli. "Akıllı Paketleme Teknolojisi", Türkiye 9. Gıda Kongresi; 24–26 Mayıs, Bolu 2006, ss.45-48.

Gökalp, Hüsnü Yusuf. Türk Gıda Sanayiinde Mevzuat Gereği, **Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dergisi**, Sayı: 72, Şubat 1992, s.27.

Gökalp, Füsun. "Gıda Ürünleri Satın Alma Davranışında Ambalajın Rolü", **Ege Akademik Bakış**, Cilt:1, Sayı: 7, 2007, ss.79–97.

Gökmen, Vural ve Aydın Öztan. Gıdaların Raf Ömrünü Etkileyen Faktörler ve Raf Ömrünün Belirlenmesi, www.gidadernegi.org/EN/Genel/dg.ashx?DIL=2...686...pdf, (29.12.13).

Gözler, Kemal ve Gürsel Kaplan. **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2013.

Gözler, Kemal. **İdare Hukuku**, Cilt II, 2. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2009.

Gözübüyük, A. Şeref ve Turgut Tan. **İdari Yargılama Hukuku**,(Yargılama), 4. Bası, Turhan Kitapevi, Ankara, 2010.

Gözübüyük, A. Şeref ve Turgut Tan. **İdare Hukuku**, (İdare), 7. Baskı, Turhan Kitapevi, Ankara, 2010.

Greene, Harry L., Prior Tessa ve Frier Hank I.. "Foods, Health Claims, and the Law: Comparisons of the United States and Europe", http://search.proquest.com/docview/1030271483, (11.12.12).

Güçlü, Yaşar. **İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar**, 2. Bası, Seçkin Yayınevi, İstanbul, 2010.

Gül, Fadime ve Ayşe Emel Önal. "Halk Sağlığı Açısından Gıda Analizlerinin Önemi", **Nobel Medicus Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 3.

Gülçubuk, Bülent. "Kırsal Yoksulluk, Tarım Politikaları ve Gıda Güvenliği", **Tarladan Sofraya Gıda Güvenliği Sempozyumu**, www.zmo.org.tr/resimler/ekler/3747091c48fb017_ek.pdf, (08.12.13).

Güler, Çağatay ve Zakir Çobanoğlu. **Katı Atıklar**, Sağlık Bakanlığı Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara, 1994.

Gülmez, Mesut. "Sosyal Haklarda "Yeni" Değil "İleri" Anayasa", http://www.sosyalhaklar.net/2012/Bildiriler/Gulmez.pdf, (12.12.13).

Gültekin, Esra. **Avrupa Birliği Gıda Politikasındaki Gelişmeler ve Türkiye**, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara, 2005.

Gültekin, Fatih. "Gıda Katkı Maddeleri ve Hastalıklar", http://helalvesaglikli.org, (04.12.13).

Günergök, Özcan. "Üreticinin Sorumluluğu Çerçevesinde Üreticinin Ürün Gözleme Yükümlülüğü", **EÜHFD**, Cilt: XII, Sayı: 3–4, 2008, s. 313 vd.

Günaydın, Gökhan. "Açılış Konuşması", **Küresel Kriz, Türkiye ve Gıda Güvencesi Sempozyumu**, TMMOB Kimya Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 2009.

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

Güneş, Erdoğan. "Gıda Sanayi ve Açlık", **Dünya Gıda Günü 2010 "Açlık: Utancın Tarihsel Adı…", Sempozyumu**, TMMOB Gıda Mühendisleri Odası Yayını, Ankara 2008.

Gültüvin, E. Gür. "Dezenformasyona Uğratılan Bir Sosyal Hak Olarak Sağlık", http://www.sosyalhaklar.net/2010/bildiri/gur.pdf, (16.12.13).

Güzeloğlu, Turan. "Küresel Gıda Krizi ve Beslenme Hakkı (Right to Food)", **TBB Dergisi**, Sayı 80, 2009, s. 299-314.

Güneş, Erdoğan. "Gıda Sanayii ve Açlık Sorunsalı", http://www.dunyagida.com.tr/yazar.php?id=21&nid=3156, (08.12.13).

Gürlük, Serkan ve Özlem Turan. "Dünya Gıda Krizi: Nedenleri ve Etkileri", **U. Ü. Ziraat Fakültesi Dergisi**, , Cilt: 22, Sayı: 1, 2008, ss. 63–74.

Güder, Gökhan. **Avrupa Birliği Gıda Güvenliği Politikası ve Üyelik Sürecinde Türkiye'ye Yansımaları**, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Avrupa Birliği İle İlişkiler Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara, 2006.

Hacıoğlu, Güngör ve Gizem Kurt. "Tüketicilerin Fonksiyonel Gıdalara Yönelik Farkındalığı, Kabulü ve Tutumları: İzmir İli Örneği", http://www.berjournal.com/wp-content/plugins/downloads-manager/upload/BERJ%203(1)12%20Article%209%20pp.161-171.pdf, (03.12.13).

Hagenmeyer, Moritz. Lebensmittel-Kennzeichnungsverordnung, http://beck-online.beck.de/ , (13.02.14).

Hahn, Martin. "Functional Foods: What Are They? How Are They Regulated? What Claims Can be Made?", http://search.proquest.com/docview/274737938, (09.10.13).

Halaç, Eyüp. "Gıda Kalitesi ve Gıda Mevzuatı İle İlgili Temel Kavramlar Işığında Türk ve AB Gıda Mevzuatının Karşılaştırılması", **Akdeniz İ. İ. B. F. Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 4, (Gıda Kalitesi), ss. 107-131.

Halaç, Eyüp. **Türkiye'de Gıda Sanayi'nde Kalite ve Güvenlik Standartları: Kavramlar, Mevzuat ve Uygulamalar**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Antalya, 2002, (Türkiye'de Gıda Sanayi).

Hamilton, Neil. "Essay-Food Democracy and the Future of Amerıcan Values", s.9–28, www.westlaw.com, (12.13.13).

Hamilton, Neil. Food Democracy II: Revolution or Restoration?, **Journal of Food Law&Policy Spring**, 2005, www.westlaw.com, (26.12.13).

Christoph, Hammerl. "Produkthaftung für Lebensmittel und Bedarfsgegenstände", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

Haugen, Hans Morten. **The Right to Food and the TRIPS Agreement**, Martinus Nijhoff Publishers, USA, 2007.

Havinga, Tetty. "Private Regulation of Food Safety by Supermarkets", http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9930.2006.00237.x/pdf, (07.12.13).

Henson, Spencer, Ann-Marie Brouder ve Winnie Mitullah. "Food Safety Requirements and Food Exports from Developing Countries: The Case of Fish Exports from Kenya to the European Union", http://www.jstor.org/stable/1244245?seq=1, (16.12.13).

Henson, Spencer ve Julie Caswell. "Food Safety Regulation: An Overview Of Contemporary İssues", http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S030691929900072X#, (29.12.13).

Hoffmann, Sandra ve William Harder. "Food Safety and Risk Governance in Globaized Markets", **Health Matrix: Journal of Law-Medicine**, 2010, Symposium: The Future of Food Regulation, www.westlaw.com, (07.12.13).

Ilgaz, Şeniz. "Beslenme Hakkı", http://saglik.tr.net/beslenme_sagligi, (23.08.11).

International Trade and Food Safety: Economic Theory and Case Studies (Ed. Jean C. Buzby), http://www.ers.usda.gov, (08.12.13).

İlbeği, İbrahim. "Gıda Güvenliği ve Tüketicinin Korunması", http://www.gidamo.org.tr/resimler/ekler/85454e8279be180_ek.pdf?dergi=18, (06.12.13).

İrkin, Reyhan, Aycan Yigit, Yasemin Sahan ve Mihriban Korukluoglu. "Güvenli Gıda Üretimi ve Mikrobiyel Risk Degerlendirmesi", **Türkiye 9. Gıda Kongresi**, 24–26 Mayıs 2006, Bolu, ss.113–116.

Jacobs, Sharon B.. "Crises, Congress, and Cognitive Biases: A Critical Examınation of Food and Drug Legislation in the United States", **Food and Drug Law Journal,** 2009, www.westlaw.com,(12.12.13).

Joanne, L. Slavin. "Sports Nutrition", **Food Safety Handbook**, (Ed.Ronald H. Schmidt ve Gary E. Rodrick), Wiley Publication, USA 2003, ss.627–640.

Josling, Tim, Donna Roberts ve David Orden. "Food Regulation and Trade: Toward A Safe and Open Global System", **Journal of International Economic Law**, September, 2005, www.westlaw.com, (08.12.13).

Jouve, J. L., "Principles of Food Safety Legislation", **Food Control Journal**, Cilt: 9, Sayı: 2, 1998, ss. 75-81, http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0956713597000625, (14.03.14).

Kahraman, Tahir. "Türkiye'de Gıda Analiz Laboratuvarlarına Genel Bakış", http://www.sdplatform.com/Dergi/562/Turkiyede-gida-analiz-laboratuvarlarina-genel-bakis, (29.12.13).

Kalabalık, Halil. **İdare Hukuku Dersleri**, Değişim Yayınları, Sakarya, 2004.

Kanat, Çapar. "Gıda Denetimi özelleşiyor!", Milliyet, 20.01.12, http://blog.milliyet.com.tr/gida-denetimi-ozellesiyor-/Blog/?BlogNo=343113, (30.12.13).

Kangal, Zeynel T. . **Kabahatler Hukuku**, Seçkin Yayınları, İstanbul 2011

Karaali, Artemis. "Gıda Katkı Maddeleri", http://www.gidakat.org.tr/images/artemis_karaali.pdf, (04.12.13).

Karabacak, Esen Gürbüz. **Tüketicilerin Korunması Yönünden Aldatıcı Yanıltıcı Reklamların Etkileri: Gıda Maddeleri Üzerine Bir Araştırma**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İzmir, 1997

Karabulut, Mustafa. "İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği ve Anayasa Mahkemesinin Kabahatler Kanunu Hakkındaki Kararı", **Terazi Hukuk Dergisi**, Yıl:1, Sayı: 3, Kasım 2006.

Karacabey, Abdi, Nevzat Artık, Halis Korkut, Mehmet Açıkgöz ve Filiz Soydal. "Türk Gıda Mevzuatındaki Değişim ve Yeni Yaklaşımlar", http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler, (29.12.13).

Karakaya, Ali Esat. "Gıda Katkı Maddeleri ve Kontaminantları", http://www.turktox.org.tr (04.12.13).

Karakaya, Sibel, "Fonksiyonel Gıdalar ve Destekler",food.ege.edu.tr/files/fonksiyonelgidalarvedestekler.ppt, (03.12.13).

Karakaya, Sibel, "Fonksiyonel Gıdalar ve Etik". http://www.ebso.org.tr/b2b/ebsodergi/resimler, (03.12.13).

Karaman, Ayşe Demet, Tekin Altuğ ve Gülden Ova. "Gıda İşletmelerinde Ön Gereksinim Programlarının Kurulması ve Uygulanması: Süt Sektörü Örneği", **ADÜ Ziraat Fakültesi Dergisi**; , Cilt: 1, S:8, 2011, ss. 9–21.

Kaufmann, Christine ve Simone Heri, Liberalizing Trade in Agriculture and Food Security-Mission Impossible?. http://heinonline.org, (08.12.13).

Kaya, Sinem, "Avrupa Birliği'nde Gıda Güvenliği Örgütlenmesi ve Türkiye'deki Mevcut Durum". http://www.tobb.org.tr/AvrupaBirligiDairesi/Dokumanlar/RaporlarYayinlar/AB%203.pdf(12.12.13).

Kayahan, Muammer, Nevzat Artık, İbrahim İlbeği, Recai Ercan ve Sibel Seval. "Ulusal ve Uluslararası Gıda Mevzuatı", **TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Türkiye Ziraat Mühendisliği 6.Teknik Kongresi**, Ankara 2004, s. 2, (http://www.zmo.org.tr, (08.12.13).

Kaymaz, Seydi ve Hasan Tahsin Gökcan. **Açıklamalı İçtihatlı Adli- İdari Gıda Suçları ve Yeni Gıda Mevzuatı**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002.

Kaynar, Pınar, Ayşe Kavaklı, Yıldırım Cesaretli ve Hasan Irmak. "Özel Tıbbi Amaçlı Diyet Gıdaların Besin Öğesi İçerikleri Yönünden İncelenmesi", **Türk Hijyen ve Deneysel Biyoloji Dergisi**, , Cilt: 1, Sayı: 7, 2014, ss. 9–18.

Kentel, Zeliha. "Bahar Gıda Mevzuatı ve AB Yasalarına Uyum", http://www.tgdf.org.tr/turkce/globalsunumlar/zelihabahar.pdf, (12.12.13).

Keskin, Çoşkun ve Ahmet Topuzoğlu. Sağlığın Tanımı, Başaçıkma, http://www.iku.edu.tr/TR/iku_gunce/GunceC3S2veS3FenMuh/Gunce/GunceC4S3Ekim06FenMuh/47.pdf, (06.12.13).

Keskin, Çoşkun ve Ahmet Topuzoğlu. Sağlığın Tanımı, Başaçıkma, http://www.iku.edu.tr/TR/iku_gunce/GunceC3S2veS3FenMuh/Gunce/GunceC4S3Ekim06FenMuh/47.pdf, (06.12.13).

Kerekréty, Jozef. "Gıda Güvenligi Egitim Dokümanı", http://www.smefit.eu/IMG/pdf/gida_guvenligi_food_safety.pdf, (06.12.13).

Kılıç Döndü, **Tüketicilerin Gıda Güvenliği İle İlgili Bilgi-Tutum ve Davranışları**, Gazi Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Aile Ekonomisi ve Beslenme Eğitimi Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2008.

Kılınçer, Neşet. "Pestisit Uygulamaları ve İnsan Sağlığına Etkileri", **Tarladan Sofraya Gıda Güvenliği Sempozyumu**, www.zmo.org.tr/resimler/ekler/3747091c48fb017_ek.pdf,(04.12.13).

Kıymaz, Taylan ve Yurdakul Saçlı. **Tarım ve Gıda Ürünleri Fiyatlarında Yaşanan Sorunlar ve Öneriler**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Tarım Dairesi Yayını, Ankara 2008.

Kirby, Roy M., Jamie Bartram ve Richard Carr."Water in food Production and Processing: Quantity and Quality Concerns", **Food Control Journal**, Cilt: 5, Sayı: 14, 2003, ss. 283–299, http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0956713502000907, (09.12.13).

Knowles, Tim ve Richard Moody. "European Food Scares and Their İmpact on EU Food Policy", http://search.proquest.com/docview/225132963/fulltextPDF?accountid, (16.12.13).

Kocaman, Nurcay ve Belgin Sarımehmetoğlu. "Gıdalarda Akıllı Ambalaj Kullanımı", **Veteriner Hekimler Derneği Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 81, Ankara, 2010.

Koç, Hüseyin. http://huseyinkoc.net/bitkiler/2-haberler/10-ta-katitirma.html, (08.12.13).

Kokangül, Gülhis ve Hasan Fenercioğlu. "Gıda Endüstrisinde Akıllı Ambalaj Kullanımı", http://teknolojikarastirmalar.com/pdf/tr/02_2012_7_2_130_759.pdf, (22.11.13).

Kopper, Gisela ve Alejandro Ariosti. "Food Packaging Legislation: Sanitary Aspects", **Ensuring Global Food Safety: Exploring Global Harmonization**, (Ed. Christine Boisrobert, Aleksandra Stjepanovic, Sangsuk Oh ve Huub Lelieveld), Elsevier, UK, 2010, ss. 228-258.

Korkut, Deniz ve Ahmet Soysal. **Genetiği Değiştirilmiş Organizmalar**, Halk Sağlığı Uzmanları Derneği Yayını, Ankara, 2013.

Korkut, Halis, Cem Köylüoğlu ve Petek Ataman. "Gıda Katkı Maddeleri (Gündem: Yuvarlak Masa)", **Gıda Güvenliği Derneği Dergisi**, 2010, Sayı 4, ss. 40-46.

Kwak, No-Seong ve David John Jukes."Functional Foods, Part 1: The Development of a Regulatory Concept, Functional foods"; "Part 2: The İmpact On Current Regulatory Terminology", **Food Control Journal**, Cilt: 12, Sayı: 4 , 2001, ss. 99–107, 109–117, http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0956713500000281, (07.12.13).

Lake, Iain R/Hooper Lee/Abdelhamid Asmaa/Bentham Graham. Climate Change and Food Security: Health Impacts in Developed Countries, http://search.proquest.com/docview/1220482463, (10.11.10); Lambert, www.westlaw.com, (25.12.13).

Lambert, David P., "Global Food Security: in Our National Interest", www.westlaw.com, (25.12.13).

Lau, Oi-Wah ve Siu-Kay Wong. "Contamination in Food From Packaging Material", http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0021967300003563, (18.12.13).

Le, Cong Fiona. "Food Supplements Directive: An Attempt to Restore the Public Confidence in Food Law", **Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review**, Winter, 2007, www.westlaw.com, (04.12.13).

Lee, Maria. **EU Regulation of GMOs- Law and Decision Making for a New Technology**, Edward Elgar Publishing, UK, 2008.

Leibovitch, Emilie H.. "Food Safety Regulation in the European Union: Toward an Unavoidable Centralization of Regulatory Powers", http://search.proquest.com/docview, (11.12.13).

Lewis, Christine J., Alan Randell ve F. Edward Scarbrough. "Nutrition Labelling of Foods: Comparisons Between US Regulations and Codex Guidelines", **Food Control Journal**, Cilt: 7, Sayı: 6, 1996, ss. 285–293, http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0956713596000278#, (30.12.13).

Lezble, Stefan. **Consumer Information Beyond Food Law**, www.heinonline.com, (24.12.13).

Lin, Angela Yu-Chen, Hon Susana Tzy-Ying Huang ve Mark L. Wahlqvis. "Waste Management to İmprove Food Safety and Security for Health Advancement", http://search.proquest.com/docview/213833767/fulltextPDF?accountid=10527, (21.12.13).

Lipsky, Michael ve Marc A. Thibodeau. "Domestic Food Policy in the United States", **Journal of Health Politics, Policy and Law**, Cilt: 15, Sayı: 2, 1990, ss. 319-339.

Littlefield, Nick ve Nicole R. Hadas. "A Survey of Developments in Food and Drug Law From July 1998 to November", **Food & Drug Law Journal**, 2000, www.westlaw.com, (16.12.13); Smith De Waal, www.westlaw.com, (16.12.13).

MacLaughlin, Sara J.. "Food For The Twenty-Fırst Century: An Analysis of Regulations For Genetİcally Engineered Food in The United States, Canada, and the European Union", **Indiana International and Comparative Law Review**, 2003, www.westlaw.com, (03.12.13).

MacMaoláin, Caoimhín. **EU Food Law-Protecting Consumers and Health in a Common Market**, Hart Publishing, Oxford 2007.

Make It Safe, A Guide to Food Safety, CSIRO Food and Nutritional Sciences, Csiro Publishing 2010.

Marrani, Daniela. "Nanotechnologies and Novel Foods in European Law", http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs11569-013-0176-4, (18.12.13).

Mcintyre, Lynn ve Krista Rondeau. "Food Security and Global Health", **Global Health and Global Health Ethics**, (Ed. Solomon Benatar and Gillian Brock), Cambridge University Press, London, 2011.

Mehenktaş, Cesur ve Mehmet Bayaz. "Fonksiyonel Gıdalar: Önemi ve Üretiminde Kullanılan Teknikler", **Gıda Dergisi**, Eylül-Ekim 2004, Sayı 5.

Mendez, Eduardo R. ve John R Lupien. "FAO/WHO Food Standards Program: Codex Alimentarius", **Food Safety Handbook**, (Ed. Ronald H. Schmidt ve Gary E. Rodrick), 2007, ss. 793-799.

Mercanoğlu, Birce Taban. "Su Kalitesinin Gıda Güvenliği ve İnsan Sağlığına Etkisi", http://www.ggd.org.tr/icerik.php?id=346, (04.12.13).

Mermer, Gülengül. "Gıda Katkı Maddeleri", http://halksagligi.med.ege.edu.tr/seminerler/200607/Gida_Katki_Maddeleri_GM.pdf, (04.12.13).

Merrill, Richard A. ve Jeffrey K. Francer. "Organizing Federal Food Safety Regulation", , www.westlaw.com, (12.12.13).

Mert, İsmail. "Gıda Kanun Tasarısının Getirdikleri", **Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dergisi**, S:72, Şubat 1992.

Mettke, Thomas. "Gıda Hukukunun Gelişimi", (Çev. A. Necip Ortan), **AÜHFD**, Cilt: XXXVI, Sayı: 1–4, Ankara, 1979, ss. 227–228.

Meulen, Bernd van der. **The Function of Food Law**, www.heinonline.com , (22.12.13).

Meulen, Bernd M. J. van der. **Science Based Food Law**, www.heinonline.com, (22.12.13).

Meulen, Bernd MJ Van Der. "The System of Food Law in the European Union", http://nj8bs2kt8z.search.serialssolutions.com, (11.10.13).

Miller, Adolf. "The Effect of the Food Law on Packaging Materials", www.heinonline.com, (24.12.13)

Millstone, Erik. "Can Food Safety Polıcy-Making Be Both Scıentifically and Democratically Legitimated? If So, How?", **Journal of Agricultural and Environmental Ethics**, Cilt: 20, 2007, ss. 483-507.

Miyagishima, K., G Moy, S. Miyagawa, Y. Motarjemi ve F.K Ktiferstein. "Food Safety and Public Health", **Food Control Journal**, Cilt: 6, Sayı: 5, 1995, ss. 253–259.

Mocan, Sedat. **Ankara Tarım İl Müdürlüğü'nün 2005 Yılı İçerisinde Yapmış Olduğu Gıda Denetim Hizmetlerinin Değerlendirilmesi**, Türkiye Cumhuriyeti Ankara Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü, Yayımanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2006.

Merkezî Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi, http://www.todaie.gov.tr/dosya/mehtap.pdf, (22.12.13).

Mossel, Alexander. "Principles of Food Control and Food Hygiene in the European Single Market", **Food Control Journal**, Cilt: 6, Sayı: 5, 1995, ss. 247–251, http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/095671359500032M#, (08.12.13).

Mullaly, Rosemary E.. "Food Labeling Regulations for Nutrition and Irradiation in the European Economic Community", http://heinonline.org, (30.12.13).

Murmann, Dirk. "Hygienerecht", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (14.02.14).

Milli Eğitim Bakanlığı, Gıda Teknolojisi Gıda Üretiminde Hijyen 2 Modülü (Hijyen 2, Modülü), http://megep.meb.gov.tr/mte_program_modul/modul_pdf/541GI0083.pdf,(22.11.13).

Milli Eğitim Bakanlığı, Mesleki Eğitim ve Öğretim Sisteminin Güçlendirilmesi Projesi Personel Hijyeni Modülü, http://www.kirklareli.edu.tr/download//by-files/79411562.html, (21.12.13).

Narula, Smita. **"**The Right to Food: Holding Global Actors Accountable Under International Law", **Columbia Journal of Transnational Law**, Sayı 44, 2006, www.westlaw.com, (12.13.13).

Nauheim, David Alan. "Food Labelİng and The Consumer's Rİght to Know: GİVe the People What They Want, **Liberty University Law Review**, 2009, www.westlaw.com, (30.12.13).

Oğurlu, Yücel. **İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma- İdari Ceza Hukuku ve İdari Cezalara Karşı Başvuru Yolları**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2001.

Onar, Sıddık Sami. **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Cilt 3, İsmail Akgün Matbaa ve Kitapçılık, İstanbul 1966.

Oppenheim, Milton. "Food Additives Law and Practice", www.heinonline.com, (23.12.13).

O'Rourke, Raymond. "Sanctions And İnspection Mechanisms İn European Food Law: Legal Measures For Consumer Protection", http://download.springer.com/static/pdf, (12.11.13).

Otacı, Cengiz ve İbrahim Keskin. **Türk Kabahatler Hukuku**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2010.

Ottaway, P. Berry. "Foods for Particular Nutritional Uses (PARNUTS)", **EU Food Law – A Practical Guide** (Ed. Kaarin Goodburn), Woodhead Publishing, USA 2001.

Özçandır, Servet ve Hasan Yetim. "Akıllı Ambalajlama Teknolojisi ve Gıdalarda İzlenebilirlik", **Gıda Teknolojileri Elektronik Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, 2010, ss.1-11.

Özçeli, Beraat. "Fonksiyonel Gıdalar ve Sağlık: Yeni Gıda Tasarımları", http://www.saglik.org.tr/upload/dosyalar/Fonksiyonel-gidalar-ve-saglik.pdf, (03.12.13).

Özdemir, Murat ve John D. Floros. "Active Food Packaging Technologies", http://search.proquest.com/docview/199126938, (18.12.13).

Özdemir, Pınar Özkan, Seçil Fettahlıoğlu ve Mert Topoyan. "Fonksiyonel Gıda Ürünlerine Yönelik Tüketici Tutumlarını Belirleme Üzerine Bir Araştırma", **Ege Akademik Bakış**, Cilt: 4, Sayı: 9, 2009, ss. 1079–1099.

Özen, Mustafa. "Kamu Sağlığına Karşı İşlenen Suçlar", **İÜHFM**, Cilt: LXVI, Sayı: 2, 2008, ss. 163–190.

Özkan, Ali Yaşar. "Tohumculuk Yasası ve Genetiği Değiştirilmiş Ürünler", http://www.istanbulbarosu.org.tr/yayinlar/BaroDergileri/ibd/20076/ibd20076112.pdf, (12.02.14).

Özkaya, İsmail. "Gıda Katkı Maddeleri ve Toksinler", http://www.ctf.edu.tr/stek/pdfs/41/4104.pdf, (04.12.13).

Özkaya, Tayfun. "Kapımızdaki Tehlike: İklim Değişikliği ve Gıda Krizi", http://usiad.net/dergi/54.Sayi/, (08.12.13).

Pala, Mehmet. **Gıda Kalite Kontrolü ve Yasal Düzenlemeler**, İstanbul Ticaret Odası Yayını, İstanbul, 1992.

Pampel, Fred C.. **The Law and Threats to Food Safety (in Threats To Food Safety)**, Infobase Publishing, USA, 2006.

Pape, S. B., "May Contain" Labelling: Adequate Consumer Warning or Unnecessarily Defensive Manufacturer Behaviour?", **Journal of Consumer Policy**, Cilt:32, Sayı: 2, June 2009.

Paster, Tara. **The HACCP Food Safety Training Manual**, John Wiley & Sons Publishing USA, 2007.

Pınar, Hamdi. "Gümrük Birliği'nde Katkılı Gıda Maddelerinin ve İçeceklerinin Ticareti", http://www.mevzuatbankasi.com, (08.12.13).

Popa, Mona ve Nastasia Belc. "Packaging", **Food Safety A Practical and Case Study Approach** (Ed. Anna McElhatton ve Richard J. Marshall), Springer Publishing, USA, 2007.

Popper, Deborah E.. "Traceability: Tracking and Privacy in the Food System", http://search.proquest.com/docview/225330296, (22.12.13).

Ratescu, Ioana. "Safe Use of Food Additives under EU Law", http://search.proquest.com/docview/847195689, (22.12.13).

Rathke, Kurt-Dietrich. "Kommentar-Horizontale Vorschriften", **Lebensmittelrecht**, (Ed. Walter Zipfel ve Kurt-Dietrich Rathke), Rn. 34–42, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

Rathke, Kurt-Dietrich. "Horizontale Vorschriften", Rn.120–131, (Ed. Walter Zipfel ve Kurt-Dietrich Rathke, http://beck-online.beck.de, (20.02.14).

Rathke, Kurt-Dietrich ve Walter Zipfel. "Einführung", **Lebensmittelrecht**, (Ed. Zipfel ve Rathke), Rn 54-54q, http://beck-online.beck.de, (19.02.14).

Rehber, Erkan."Tarımda Endüstrilesme ve Küresellesme", **İ.Ü. İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti İktisat Dergisi**, Sayı 477, Eylül 2006, ss. 20-25.

Rimbach, Gerald. Jennifer Möhring ve Helmut F.Erbersdobler, "Funktionelle Lebensmittel", **Lebensmittel-Warenkunde für Einsteiger**, Springer-Lehrbuch, 2010, ss. 371–377, (www. springer.com, (24.02.14).

Roberts, Cynthia A.. **The Food Safety Information Handbook**, Greenwood Publishing Group, USA, 2001.

Roberts, David. "Materials in Contact with Food", http://search.proquest.com/docview/225145783, (12.11.13).

Rouvie`re, E. ve K. Latouche. Impact of Liability Rules on Modes of Coordination for Food Safety in Supply Chains, http://download.springer.com, (23.12.13).

Rützler, Hanspeter. "Grundlagen des Lebensmittelrechts", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz) , http://beck-online.beck.de, (13.02.14).

Sancakdar, Oğuz. **İdare Hukuku-Teorik Çalışma Kitabı**, 2, Baskı, Seçkin Yayıncılık Ankara, 2012.

Sancakdar, Oğuz. "İdari Cezaların Yaptırımlar Teorisindeki Yeri ve Türk Hukuku'ndaki Anayasal Temelleri", **İdari Ceza Hukuku Sempozyumu Kitabı** (Ed.: İlhan Ulusan ve Funda Başaran Yavaşlar), Seçkin Yayınevi, İstanbul, 2009.

Schäfer, Harald. "Lebensmitteluntersuchung", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

Schleining, Gerhard. "Preventive Measures for Food Safety Hygienic Design and Cleaning Validation", **Food Safety A Practical and Case Study Approach** (Ed. Anna McElhatton ve Richard J. Marshall), Springer Publishing, USA, 2007.

Schnall, Laura. "Gesetz über die Werbung auf dem Gebiete des Heilwesens", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (17.02.14).

Schnall, Laura. "Staatliche Information und Warnung", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf **Streinz**), http://beck-online.beck.de/, (18.02.14).

Scott, Joanne. "European Regulation Of GMOS And The WTO", **Columbia Journal of European Law**, www.westlaw.com, (03.12.13).

Sevilmiş, Gözde. **Bazı Fonksiyonel Gıdalarda Tüketici Kararları ve Bunları Etkileyen Faktörlerin Belirlenmesi Üzerine Bir Araştırma**, Ege Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2008.

Sezer, Yasin ve Hüseyin Bilgin. "Danıştay Kararlarında İdari Başvurular", http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-2008-57-04/AUHF-2008-57-04-sezer-bilgin.pdf, (11.06.14).

Shaw, John. **World Food Security-A History Since 1945**, Palgrave Macmillan Publishing, UK, 2007.

Sherrow, Victoria. "Using Pesticides and Other Chemicals in Food Production Poses Health Risks for Consumers", **Food Safety**, (Ed. Alan Marzilli), Infobase Publishing, USA, 2008, ss. 26–44.

Sjöberg, A-M., J.Sillanpæ, T. Sipiæinen-Malm ,Weber A. ve Raaska L.. "An İmplementation of the HACCP System in the Production of Food-Packaging Material", http://link.springer.com, (18.12.13).

Smith, De Waal Caroline. "Food Protection and Defense: Preparing For A Crisis", **Minnesota Journal of Law, Science & Technology**, 2007, www.westlaw.com, (12.12.13).

Solate, Jeffrey T.. **Pocket Dictionary of Food Safety**, CRC Press, USA, 2011.

Songur, Cihan. **Gıda Güvenliği Yönetim Sisteminin Kalite Maliyetlerine Olan Etkisi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Uluslararası Kalite Yönetimi Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2009.

Stranks, Jeremy. **The A-Z of Food Safety**, Thorogood Publishing, London 2007.

Streinz, Rudolf. "Emtia", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

Sucu, Ahmet Ümit. **Küresel Gıda Krizi Nedenleri Etkileri ve Uygulanan Politikaların Etkinliği**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Politikası Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2011.

Suppan, Steve. "Challenges for Food Sovereignty, Fletcher Forum of World Affairs Winter 2008", www.westlaw.com, (06.12.13).

Szajkowska, Anna. "The Impact of the Definition of the Precautionary Principle in EU Food Law", http://search.proquest.com/docview/220300115#center, (11.12.13).

Şahbaz, İbrahim. "Bir Sosyal Hak Olarak Sağlık Hakkı", **TBB Dergisi**, Sayı 86, 2009.

Şahin, Mehmet ve Hikmet Y. Çoğun. "Güvenli Gıda Tüketimi", http://memedsahin.com , (07.12.13).

Şahin, Adil. "Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Ekonomik Sosyal ve Kültürel Hakların Niteliği Bağlamında Sağlık Hakkının Kapsamı Üzerine Bir İnceleme", **AÜHFD**, Cilt: 59, Sayı: 4, 2010.

Şahinbaş, Nail. **Türkiye'de Gıda Kontrol Hizmetlerinin Örgütlenmesi ve Personel Sorunları** (Yeni Bir Model), TODAİ Yayınları, Ankara, 1992.

Şık, Bülent. "Küresel Isınma Çağında Pestisitler ve Gıda Güvenliği", http://www.tr.boell.org/downloads/bulent_sik_persp.2._tr.pdf, (04.12.13).

Üzeltürk, Sultan Tahmazoğlu. **Anayasa Hukuku Açısından Sağlık Hakkı**, Legal Yayıncılık, Ankara, 2012.

Talas, Mustafa. "Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Tarım ve Gıda Güvenliği", http://asosindex.com/journal-article-fulltext?id=14133&part=1, (08.12.13).

Tan, Turgut. "İdari Yaptırımlar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesindeki Güvenceler", **Hukuk Kurultayı**, 6–10 Ocak 2004, Ankara Barosu Yayını, Ankara, 2004.

Tarakcı, Ümit. **Halk Sağlığı Amaçlı Kullanılan Pestisitlerin (Biyosidal) Güvenilirlik Standartlarının Karşılaştırılması**, Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Van 2009.

Tayyar, Mustafa. **Gıda Güvenliği**, Marmara Belediyeler Birliği Yayını, İstanbul, 2010.

Tayyar, Mustafa. "Gıda Endüstrisinde Hijyen Sanitasyon", http://homepage.uludag.edu.tr, (04.12.13).

Tekeli, Sait. **Türkiye'de Gıda Mevzuatı ve Kontrolünün Esasları**, Ayyıldız Matbaası, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bankalığı Yayınları, Ankara, 1975.

Tiryaki, Osman. Ramazan Canhilal ve Sümer Horuz, "Tarım İlaçları Kullanımı ve Riskleri", **Erciyes Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 26, 2010.

Tompkin, R. B.. "Interactions between Government and İndustry Food Safety Activities", **Food Control Journal**, Cilt: 2, Sayı: 4, 2001, ss. 203–207, http://www.sciencedirect.com, (07.12.13).

Topal, Şeminur. "Gelişen Gıda Sanayimizde "Gıda Yasasının" Gerekliliği", **Gıda Dergisi**, Sayı: 6, Kasım-Aralık, 1996.

Topuz, Emine. Tarımsal Zararlılarla Mücadelede Kimyasal Pestisitlere Alternatif Bazı Yöntemler, http://www.batem.gov.tr/yayinlar/derim/2005/201-09%20(7).pdf, (04.12.13).

Toth, Dezide. "Genetically Modified Organisms and Food Safety", **Food Safety A Practical and Case Study Approach,** (Ed. Anna McElhatton ve Richard J. Marshall), Springer Publishing, USA, 2007.

Türk Gıda ve İçecek Sanayii Dernekleri Federasyonu, Gıda Güvenliği Raporu (Gıda Güvenliği Raporu), http://www.tgdf.org.tr/turkce/resimler/yayinlar2011/guvenlik_raporu2011.pdf, (08.12.13)

Türker, Selman. "Türkiye'de Gıda Güvenliği ve Gıda Mevzuatının Gelişim Süreci", **Sağlık Düşüncesi ve Tıp Kültürü Dergisi**, Sayı: 21, Aralık-Ocak-Şubat 2011-2012, ss. 34-37.

Türkeş, Murat, Utku M. Sümer ve Gönül Çetiner. "Küresel İklim Değişikliği ve Olası Etkileri", http://www.havadurumu.gov.tr/FILES/iklim/iklimetkileri.pdf, (08.12.13).

Türkoğlu, H. Gökçe. "Avrupa Birliği Gıda Hukukunun Temel İlkelerine Dair Kısa Bir Değerlendirme", http://journal.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2014/01/18-G%C3%B6k%C3%A7e-T%C3%9CRKO%C4%9ELU-2.pdfi (29.05.14).

Türkyılmaz, Atila. **Dünyada ve Ülkemizde Su (Su Yönetimi ve Mevzuatı)**, Türkiye Belediyeler Birliği Yayını, Ankara, 2010.

The Rapid Alert System for Food and Feed Annual Report 2010, (RASFF Report), http://ec.europa.eu/food/food/rapidalert/docs/rasff_annual_report_2010_en.pdf, (18.12.13).

Milli Eğitim Bakanlığı, Mesleki Eğitim ve Öğretim Sisteminin Güçlendirilmesi Projesi Personel Hijyeni Modülü, http://www.kirklareli.edu.tr/download//by-files/79411562.html, (21.12.113).

Uğur, Hüsamettin. "Kabahatler Kanunu ve 5252 Sayılı Kanun'a Göre idari Para Cezası ve Yargıtay Uygulaması", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Ankara, 2009, Sayı: 85.

Uğur, Hüsamettin. "Yüksek Mahkeme Kararları Işığında Kabahatler Kanunu'na Göre Kanun Yolları Başvuru ve İtiraz)", http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2010-89-632, (04.06.14)

Untermann, F.. "Microbial Hazards in Food", **Food Control Journal**, Cilt: 9, Sayı: 2, 1998, ss. 119–126, http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0956713597000674, (08.12.13)

Uygun, Ümran. "Fonksiyonel Gıdalara Etik Yaklaşımlar", **Tarladan Sofraya Gıda Güvenliği Sempozyumu**, www.zmo.org.tr/resimler/ekler/3747091c48fb017_ek.pdf, (03.12.13).

Uygun, Ümran. "Gıda Güvenliği İle İlgili Gündemde Olan Konular, "Uluslararası Düzen ve Açlık İlişkisi" Boyutu", **Dünya Gıda Günü 2010 "Açlık: Utancın Tarihsel Adı…",** TMMOB Gıda Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 2008.

Uygun, Umran ve Hamit Köksel. "Gıda Güvenliğini Tehdit Eden Kimyasallar", http://yunus.hacettepe.edu.tr/~gdhszr09/odevler/word1.pdf, (07.12.13).

Üçüncü Gıda Güvenliği Kongresi Sonuç Bildirgesi, İstanbul 2012, http://www.gidaguvenligikongresi.org, (12.13.13).

Vapnek, Jessica. "Legislative Implementation of the Food Chain Approach",**Vanderbilt Journal of Transnational Law**, October 2007, www.westlaw.com, (06.12.13).

Vardin, Hasan ve Fatih Yılmaz Mehmet. "Gıda Üretim Tesisleri Tasarımının Bileşenleri", **HR. Ü.Z.F. Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 15, 2011, ss. 13-18 (http://ziraat.harran.edu.tr, (08.12.13)).

Vietzke, Kirsten. "Kontaminanten (Rückstände, Chemische Verunreinigungen, Sonstige Chemische Schadstoffe)", **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (18.02.14)

Vos, Ellen. "EU Food Safety Regulation in the Aftermath of the BSE Crisis", **Journal of Consumer Policy**, Cilt: 23, 2000, ss. 227–255.

Yagcı, Sibel. Altan Aylin, Fahrettin Gögüs ve Medeni Maskan, "Gıda Atıklarının Alternatif Kullanım Alanları", **Türkiye 9. Gıda Kongresi**, 24-26 Mayıs, 2006, Bolu, www.gidadernegi.org, (21.12.13).

Yardımcı, Hakan. "Türkiye'de Biyogüvenlik Kanunu Süreci ve Biyogüvenlik Kurulu Çalışmaları", **Gıda Güvenliği Derneği Dergisi**, Yıl 5, Sayı 3.

Yasuda, Tomohide. “Food Safety Regulation in the United States: An Empirical and Theoretical Examination”, http://search.proquest.com/docview/749650916, (22.12.13).

Yaşamış, Firuz Demir. “Belediyeler ve Gıda Denetimi: Önemli Bir Geri Adım”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:5, S:1, Ocak 1996, ss. 23–37.

Yazıcıoğlu, Turgut. “Dünya’da ve Türkiye’de Gıda Beslenme ve Açlık Sorunları”, **Gıda Dergisi**, Sayı 6, Kasım-Aralık, 1981.

Yerdelen, Erdal. **Müsadere ve Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi**, Seçkin Yayınevi, İstanbul, 2010**.**

Yerlikaya, Gökhan Kürşat. **Açıklamalı ve İçtihatlı – 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun Şerhi**, Seçkin Yayınevi, İstanbul, 2012**.**

Yetim, Hasan. Jelatin Üretimi, Özellikleri ve Kullanımı”, http://helalvesaglikli.org, (18.12.13).

Yıldırım, Turan. **İdari Yargı**, (Yargı)Beta Yayınevi, Ankara, 2008.

Yıldırım, Turan. Melikşah Yasin, H. Eyüp Özdemir, Gül Üstün, Özge Okay, **İdare Hukuku II**, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010.

Yörükoğlu, Eren. Murat Akkaya ve Mehmet Ali Cihanger, “Gıda Katkı Maddeleri”, www.bati.ege.edu.tr/files/gidakatkimaddeleri.ppt, (04.12.13).

Yumuturuğ, Sevim. **Halk Sağlığı Ders Kitabı**, Ankara Üniversitesi Eczacılık Fakültesi Yayınları, Ankara, 1988**.**

Yurdakul, Fezal. “Gıda ve Yem için Hızlı Alarm Sistemi (RASFF) Değerlendirilmesi”, http://symcon.com.tr, (27.02.14).

Yurdakul, Oğuz ve Seval Mutlu. “Dünyada Gıda Üretimi ve Bölüşümü”, **Tarladan Sofraya Gıda Güvenliği Sempozyumu**, www.zmo.org.tr/resimler/ekler/3747091c48fb017_ek.pdf, (06.12.13).

Yurttagül, Mine ve Aylin Ayaz. Katkı Maddeleri: Yanlışlar ve Doğrular, http://www.beslenme.saglik.gov.tr/content/files/yayinlar/kitaplar**,** (04.12.13).

Yücecan, Sevinç. "Yeni Bilgiler Işığında Besin ve Sağlık İlişkisi", **Tarladan Sofraya Gıda Güvenliği Sempozyumu,** www.zmo.org.tr/resimler/ekler/3747091c48fb017_ek.pdf, (16.12.13).

Yücecan, Sevinç. **Fonksiyonel Besinler: Yaşam Kalitesini Yükseltmesindeki Rolleri, Gıda Sektöründe Sağlık Beyanları ve Reklam**, Türkiye Gıda ve yiecek Sanayii Dernekleri Federasyonu Yayını, Ankara, 2006, ss.21–36.

Yücel, Doğan. Ölçüm Belirsizliği ve Laboratuvar, http://forum.gidagundemi.com/olcum-belirsizligi-nedir-t5449.html, (30.12.13).

Yüksel, Nalan Delice ve Tayfun Özkaya. "Türkiye Gıda Güvence ve Güvenilirliğinde Tohumlukların Yeri ve Önemi", **Harran Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 22008, ss. 50-57.

Zengin, Nazmi. "'Sağlık Hakkı've Sağlık Hizmetlerinin Sunumu", **Sağlıkta Performans ve Kalite Dergisi**, Ocak 2010, Sayı 1.

Zevkliler, Aydın ve Murat Aydoğdu. **Tüketicinin Korunması Hukuku**, 3. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2004.

Zhang, Ruosi. "Food Securıty: Food Trade Regime and Food Aid Regime", **Journal of International Economic Law,** September, 2004, www.westlaw.com, (08.12.13)**.**

Ziegler, Jean, Christophe Golay, Claire Mahon ve Sally-Anne Way. **The Fight for the Right to Food: Lessons Learned (International Relations and Developments)**, Palgrave Macmillan, USA, 2011**.**

Zipfel, Walter ve Kurt-Dietrich Rathke. "Besondere Vorschriften Alkoholische Getränke, Wasser, Tabak, Bedarfsgegenstände", **Lebensmittelrecht**, (Ed. Walter Zipfel ve Kurt-Dietrich Rathke), Rn. 1–19, http://beck-online.beck.de, (24.02.14).

Ziraat Mühendisleri Odası Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu Tasarısı Taslağı Hakkında Raporu (Ziraat Odası Taslağı), http://www.zmo.org.tr, (18.12.13).

Warning, Wilfried. “Grundlagen des Lebensmittelrechts”, **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (13.02.14)**.**

Weber, Rolf H.. “Bedeutung und Regelungsgegenstände des Lebensmittelrechts/Lebensmittelrecht EG-Schweiz Überblick und Entwicklung”, https://www.swisslex.ch, (24.02.14).

Whitehead, A. J.. “Elements of an Effective National Food Control System”, **Food Control Journal**, Cilt: 6, Sayı: 5, 1995, ss. 247-251, http://www.sciencedirect.com, (12.12.13).

Winickoff, David E. ve Bushey Douglas M. , “Science and Power in Global Food Regulation: The Rise of the Codex Alimentarius”, http://sth.sagepub.com/content/35/3/356, (18.12.13).

Wolf, Jonathan. “The Human Right to Helath”, **Global Health and Global Health Ethics**, (Ed. Solomon Benatar ve Gillian Brock), Cambridge University Press, Cambridge, 2011, ss. 109-118.

Worsfold, Denise. “Food Safety For Babies”, http://www.emeraldinsight.com, (16.12.13); Lutz Bertling, “Generelle Pflichten der Lebensmittelunternehmer”, **Lebensmittelrechts-Handbuch**, (Ed. Rudolf Streinz), http://beck-online.beck.de/, (13.02.14).

www.saglikaktuel.com/haber/gida-tarim-ve-hayvancilik-bakanligi-sahtecilik-yapan-firmalari-acikladi-36435.htm; (06.06.14).

www.zaman.com.tr/columnistDetail_getNewsById.action?newsId=432414, (12.13.13)

www.gidacilar.net/gida-sanayiinde-kullanilan-isil-islemler-ve-donatimlari-t583.html, (21.12.13).

http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/about_us/who_we_are_en.htm, (12.12.13).