

KAMU SAĞLIĞI BAĞLAMINDA GIDA İŞLETMELERİNİN HUKUKA UYGUN DAVRANMA (COMPLIANCE) YÜKÜMLÜLÜĞÜ: GIDA KODEKSLERİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME (1)

Compliance Obligation of Food Companies in the Context of Public Health: An Assessment on Food Codexes

  **Yasin AYDOĞDU (2)**

ÖZET

Toplumun yeme içme gibi temel ihtiyaçlarının sağlıklı bir şekilde karşılanmasını sağlamak devletin en önemli görevlerinden biridir. Devletler bu görevlerini çıkardıkları hukuki düzenlemeler ve yetkili kurumlar aracılığıyla yapılan denetimler üzerinden yerine getirir. Bu alandaki en özel hukuki düzenlemeler gıda kodeksleridir. Yetkili kuruluş ya da komisyonlarca belirlenmiş ve satışı yapılacak besin ürünlerine ilişkin standartlar bütünü olarak tanımlanan gıda kodeksleri günümüzde uluslararası standartlara ulaşmıştır. Bunun yanında ulusal düzeyde yer alan düzenlemelerde de farklı yaptırımlar öngörülmektedir. Faaliyetleri tarım ve gıda ürünleri üzerine olan ticari işletme ve şirketler bu düzenlemelere uyum sağlamak zorundadır. Gıda işletmeleri olarak adlandırabileceğimiz bu firmaların uyumu (*compliance*) kamu sağlığı bakımından doğrudan pozitif etki sağlayacaktır.

Çalışmanın konusu gıda işletmelerinin hukuka uygun davranma (*compliance*) yükümlülüğüdür. Bu işletmelerin hukuka uygun davranması aynı zamanda kamu sağlığının korunmasına hizmet etmektedir. Çünkü gıda ve tarım ürünlerinde ticari faaliyetlerde bulunan işletme ve şirketlerin yapacakları ufak bir ihmalde dahi kamu sağlığı doğrudan olumsuz etkilenebilmektedir. Sorunu kaynağında çözebilmek için “önleyici adalet” mekanizmasının işletilmesinin önerildiği bu çalışmada gıda işletmelerinin çalışanları, yöneticileri ve tüzel kişilik olarak hukuka uygun davranma yükümlülükleri ele alınmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Sağlığı, Gıda Kodeksi, Gıda İşletmeleri, Compliance, Hukuka Uygunluk.

¹ Araştırma Makalesi.

Bu çalışma intihal programında kontrol edilmiş ve hakem denetiminden geçmiştir.
Gönderim Tarihi: 27.04.2022, Kabul Tarihi: 26.05.2022.

² Dr. Öğr. Üyesi, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı.

ABSTRACT

Ensuring that the basic needs of the society such as eating and drinking are met in a healthy way is one of the most important duties of the state. States fulfill these duties through the legal regulations they issue and the inspections carried out by authorized institutions. The most specific legal regulations in this area are food codexes. Food codexes, which are defined as a set of standards for food products to be sold and determined by authorized institutions or commissions, have reached international standards today. In addition, different sanctions are foreseen in the regulations at national level. Commercial businesses and companies whose activities are on agriculture and food products must comply with these regulations. The compliance of these companies, which we can call food companies, will have a direct positive effect in terms of public health.

The subject of the study is the obligation of food companies to comply with the law. The fact that these enterprises act in accordance with the law also serves to protect public health. Because even the slightest negligence of businesses and companies engaged in commercial activities in food and agricultural products can directly affect public health negatively. In this study, in which it is recommended to operate the '*preventive justice*' mechanism in order to solve the problem at its source, the obligations of acting in accordance with the law as employees, managers and legal entities of food enterprises are discussed.

Keywords: Public Health, Food Codex, Food Companies, Compliance, Lawfulness.

GİRİŞ

Kamu sağlığı; 'genel sağlık', 'toplum sağlığı' gibi kavramlarla aynı anlamlarda kullanılmakta olup, toplumu oluşturan tüm bireylerin sağlık koşulları içinde hayatlarına devam etmesi şeklinde açıklanabilir. Bireylerin sağlıklı bir şekilde hayatlarını sürdürebilmeleri için her şeyden önce fiziksel ihtiyaçlarını düzgün bir şekilde karşılamaları gerekmektedir. Nitekim birey sağlığını doğrudan etkileyen durumların başında gıda ve tarım ürünleri tüketimi kaynaklı sorunlar gelmektedir. Bu sorunların kaynağında çözülmesi ve toplum sağlığının olumsuz etkilenmemesi için kamu otoritelerinin üreticiler üzerinde denetimlerini sıklaştırması, yaptırımları arttırması ve toplumsal farkındalığı oluşturması gerekmektedir. Bununla beraber insan sağlığı ve daha geniş bakış açısıyla kamu yahut toplum sağlığı bakımından tarımsal üretim ve gıda ürünlerinin oluşturacağı doğrudan riskler kadar, aynı zamanda doğrudan olmayan ve beklenmeyen risklere karşı da önlemler alınmalıdır.³ Devletler ulusal düzeyde kendi hukuk normlarıyla bu önlemleri aldıkları gibi; uluslararası kuruluşlar da devletler için belirleyici olması bakımından belirli standartlar getirmektedir.

³ Örneğin genetiği değiştirilmiş gıdalarda bu risk daha ön plana çıkmaktadır. Alexander Haslberger, 'Codex Guidelines for GM Foods Include the Analysis of Unintended Effects' (2003) 21(7) Nature Biotechnology, 739.

Demokrasi ve temel hakların korunması hususlarında 'ileri' düzeyde olan belirli 'gelişmiş' ülkelerde uluslararası düzenlemelere uygun şekilde, hatta bazı durumlarda daha sıkı standartlar uygulayarak, gıda ve tarım ürünleri ticareti üzerinde oldukça sıkı denetimlerde bulunmaktadır. Bu ülkelerin tarım ve gıda ürünleri ithalatının ağırlıklı olarak gelişmemiş ülkelerden yapılması ise ihraç eden ülkeler için ekstra bir yükümlülük getirmektedir. Bunlar üretici ve tedarikçi konumundaki ülkeler için gelişmiş ülkelerin gıda kodeks standartlarına uyum sürecinde sağlamaları gereken yükümlülüklerdir. Bu durum tarım ve gıda ürünleri ticareti yapan şirketlerin rekabet gücünü azaltmaktadır. Bunun sonucunda şirketlerin faaliyet gösterdiği ülkelerin gıda ve tarım ürünleri ithalatı azalmakta ve hatta bazı yabancı tedarikçilerin sektörden çekildiği gözlemlenmektedir.⁴

Sektöre dair düzenlemeler Dünya Ticaret Örgütü (*World Trade Organization*) kuruluna kadar belirli bir hukuk kuralına bağlı değildi. Uluslararası pazarda dezavantajlı konuma düşmemek için ülkelerin gönüllü olarak uyguladığı gıda kodeksleri vardı. 1994 yılında Örgütün kurulmasıyla imzalanan antlaşmalarla gıda ve tarım ürünleri dış ticaretinde gıda kodekslerine uygun hareket edilmesi zorunlu hale gelmiştir. Bu zorunluluk kodeks standartların bilimsel geçerliliğe dayanmasına katkı sağlamış, yıllık hacmi 3 trilyon doları bulan gıda ve tarım ürünleri dış ticaretinin yanı sıra yurt içinde de uygulanmasıyla toplum sağlığının korunmasında önemli bir kriter olmuştur.⁵

Çalışmada toplumu oluşturan bireylerin sağlığının korunması anlamında kullanılan kamu sağlığı politikaları bağlamında gıda ve tarım ürünleri üzerine ticari faaliyetlerde bulunan işletme ve şirketlerin bu alandaki hukuki düzenlemeler olarak karşımıza çıkan gıda kodekslerine uyum sağlama süreci ele alınacaktır. Çalışmada üzerinde durulan konu gereği, tam veya yarı-yapısal herhangi bir ampirik çalışma yapılmayacaktır. Temel metodolojimiz açıklama, yorum ve tartışma yöntemlerinin kullanıldığı hukuki inceleme yöntemi olacaktır.

Çalışmamız temelde üç başlıktan oluşacaktır. İlk başlık altında, kavramsal olarak kamu sağlığı, gıda kodeksi ve tarım ve gıda ürünleri ticareti kavramları genel hatlarıyla açıklanacaktır. Ardından çalışma konumuzun merkezi noktasında yer alan 'gıda kodeksi' üzerine açıklamalarda bulunacağız. Çalışma boyunca kullanacağımız 'gıda kodeksi' ile anlaşılması gereken, yetkili otoritelerce belirlenmiş ve satışı yapılacak besin ürünlerine ilişkin standartlardır. Bu bakımdan uluslararası düzenlemeler ve Türk Hukukundaki düzenlemeler bakımından iki alt başlık altında açıklamalarımıza yer vereceğiz. Ardından gıda kodeksleri özelinde hukuki normların tamamına uyum sağlama yükümlülüğü bulunan gıda işletmelerinin belirli yükümlülükleri üzerinde duracağız. Bu başlık altında şirketler

⁴ Yang Qizhong, Honda Keiichiro and Otsuki Tsunehiro, 'Structure Demand Estimation of the Response to Food Safety Regulations in the Japanese Poultry Market' (2019) 9 Euroasin Business Review, 371.

⁵ Sinan Duru, Aykut Gül ve Seyit Hayran, 'Gıda Kodekslerinin Tarım ve Gıda Ürünleri Dış Ticareti Bakımından İncelenmesi' (2019) 9(2) İğdır Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi, 1183. Kodeks standartlarının bir amacı da uluslararası ticareti kolaylaştırmak amacıyla yerel standartların tekdüze hale getirilmesine yardımcı olmaktır. Bu bakımdan gıda kodeksleri, dış ticaret standartları dışında ülke içinde geçerli olan iç ticaret standartlarını da belirlemektedir. Michael Livermore, 'Authority and Legitimacy in Global Governance: Deliberation, Institutional Differentiation, and The Codex Alimentarius' (2006) 81(2) New York University Law Review, 794.

hukukundaki 'compliance' yani "hukuka uygun davranma yükümlülüğü" konusu ile beraber kendi konumuzu harmanlayacağız. 'Compliance'ın amacı potansiyel ve mevcut hukuka aykırılıkların önceden tespit edilerek engellenmesidir. Başka bir anlatımla sorunu kaynağında tespit ederek ortaya çıkmasını önlemektir. Önleyici hukuk, hukuka aykırılık oluşturabilecek bir eylemin, ortaya çıkmadan evvel tespit edilip gerçekleşmesinin engellenmesini, böylelikle düzenin korunmasını, hukuka aykırılıkların asgari düzeye indirilmesini amaçlamaktadır. Buradaki hukuk anlayışı, "caydırma" değil, "önleme" mekanizması üzerine kurulmuştur.⁶ Nitekim çalışmanın sonunda sonuç ve değerlendirmeler kısmında gıda işletmelerinin hukuka uygun davranma yükümlülüğünün kamu sağlığına doğrudan pozitif etkisini ortaya koyacağız.

I. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Öncelikle çalışmanın ana konusunu teşkil eden temel kavramların ele alınmasında fayda görmekteyiz. Bu bakımdan ayrı başlıklar altında "kamu sağlığı", "gıda kodeksi" ve "tarım ve gıda ürünleri ticareti" konularını ele alacağız.

A. Kamu Sağlığı Kavramı

Kamu sağlığı kavramı hukuk literatüründe daha çok kamu (amme) düzeni konusunda karşımıza çıkmaktadır. Anayasada ve mevzuatta devletin temel görevlerinden biri olarak karşımıza çıkan kamu düzeni, kural olarak toplumun maddi düzeninin sağlanmasıdır.⁷ Bu düzen, bireylerin canları ve mallarının her türlü tehdit ve tehlikelerden âri bir şekilde hayatlarına devam etmeleriyle mümkün olabilmektedir.⁸

Kamu düzeninin bir unsuru olarak kamu sağlığı; "genel sağlık", "toplum sağlığı" gibi kavramlarla eş anlamda kullanılmakta olup, toplumu oluşturan tüm bireylerin hastalıklardan korunması ve hayatlarının sağlıklı bir şekilde devam ettirilmesi anlamına gelmektedir.⁹ Bu kapsamda bireylerin beslenme gibi temel ihtiyaçlarının sağlıklı bir şekilde karşılanması gerekir.

⁶ Z. Jill Barclift, 'Preventive Law: A Strategy for Internal Corporate Lawyers to Advise Managers of Their Ethical Obligations' (2008) (31) Journal of Legal Profession, 34.

⁷ Gündelik hayatta sıkça karşılaşılan kamu düzeni kavramı başta idare hukuku, anayasa hukuku ve devletler özel hukuku alanlarında olmak üzere hukukun birçok alanında temel bir ölçüt olarak kullanılmaktadır. Bu alanlardaki kullanımlarından yola çıkarak genel bir kamu düzeni tanımı şöyle yapılabilir: Toplumun huzur ve güvenliğinin temini, devlet ve idari teşkilatının korunmasını sağlayan kurallar bütünü. Bu bakımdan kamu düzenini sağlamak devletin asli görevlerinden biridir. Kamu düzeni kavramı hakkında açıklamalar için ayrıca bkz. Arda Atakan, 'Kamu Düzeni Kavramı' (2007) 13(1-2) Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, 59-136; Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, *İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar* (9. Baskı, Turhan 2013) 646 vd.

⁸ Kamu düzeni kavramı yasal düzenlemelerde karşımıza çıkmaktadır. Ancak bu düzenlemelerde kamu düzeninin tanımı yapılmadığı gibi unsurlarıyla ilgili herhangi bir açıklama da bulunmamaktadır. Bunun sebebi; kavramın içeriği ve taşıdığı anlam zamanla değişiklik gösterebileceği için unsurlarını yasal düzenlemelerle belirlemenin doğru bir yaklaşım olmayacağıdır. Yılmaz Altuğ, 'Amme İntizamı ve Tesirleri (Bir Özet)' (1972) 27(3), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 376.

⁹ Ramazan Çağlayan, *İdare Hukuku Dersleri* (8. Baskı, Adalet 2020) 275.

Kamu sağlığı kavramını daha iyi anlayabilmek için öncelikle sağlık kavramından tam olarak ne anlaşılmaması gerektiğini ele almak istiyoruz. Gündelik hayatta sıkça kullanılan “sağlık”; bedensel ve ruhsal olarak yapısal bir bozukluğun olmaması anlamında kullanılmaktadır.¹⁰ Yine sözlük anlamıyla sağlık; “*vücudun hasta olmaması durumu, vücut esenliği, esenlik, sıhhat, afiyet*” ve ayrıca “*sağ, canlı, diri olma durumu*” anlamlarında kullanılmaktadır.¹¹ Kavrama yasal düzenlemelerde de rastlamak mümkündür. Örneğin, 5.1.1961 tarih ve 224 sayılı Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun’da¹² sağlık kavramı “*yalnız hastalık ve malüliyetin yokluğu olmayıp beden, ruhen ve sosyal bakımdan tam bir iyilik hali*” olarak açıklanmaktadır (m. 2).

Kamu düzeninin bir unsuru olarak sağlık ise her bir bireyin hastalıklardan korunması ve kurtarılması anlamına gelmemektedir. Kamu düzeninin bir unsuru olarak sağlık, genel sağlıktır.¹³ Bu bağlamda bireylerin sosyal hayatlarının sağlık koşulları içerisinde sürmesi anlamına da gelir.¹⁴ Bireylerin sağlıklarının korunması kamu sağlığını ve böylelikle kamu düzenini de korumuş olacaktır. Bu bakımdan kamu sağlığı, her türlü gıda maddesinin üretimi ve pazarlamasının sağlık bakımından denetimi, toplum sağlığı bakımından hijyen şartlarının ve standartlarının belirlenmesini ifade eder.¹⁵

B. Gıda Kodeksi Kavramı

Gıda kodeksi kavramını açıklamadan evvel tamlamayı oluşturan “gıda” ve “kodeks” kavramlarını ayrı ayrı tanımlamakta fayda görüyoruz. Bu bakımdan gıda, insanların yaşamını sürdürebilmesi için enerji sağlayan ve tüketimi zorunlu maddelere denir. Kodeks ise, etimolojik olarak Latince’de tıp biliminde kullanılan bir kavram olup; TDK Güncel Türkçe Sözlük’te şöyle tanımlanmaktadır: “*Tedavi edici etkisi kesin olarak kabul edilen ilaçların formüllerini, fiziksel ve kimyasal özelliklerini, tanınma reaksiyonlarını, saflık kontrollerini, miktar tayinlerini ve saklama koşullarını içeren resmî kuruluş tarafından onaylı başvuru kaynağı.*”¹⁶

Gıda ve kodeks kavramlarının anlamlarının birleşmesi ile ortaya çıkan gıda kodeksi kavramı bu çalışmada gıda alanında düzenlemeler getiren kurallar şeklinde kullanılacaktır. Bu bakımdan çalışmada gıda kodeksinden anlaşılması gereken, yetkili otoriteler tarafından belirlenmiş ve ticareti yapılacak besin ürünlerine dair tüm standartlardır. Bu tanımdan yola çıkarak Türk Gıda Kodeksini de Türkiye’de ticareti yapılacak besin ürünlerine ilişkin standartlar olarak tanımlayabiliriz.

Gıda kodeksi ile beraber sıklıkla kullanılan “*Codex Alimentarius*”¹⁷ kavramı ise gıda kuralları

¹⁰ Ünal Er, *Sağlık Hukuku* (1. Baskı, Savaş 2008) 1.

¹¹ Türk Dil Kurumu, *Büyük Türkçe Sözlük* <<https://sozluk.gov.tr/>> 11 Aralık 2020 tarihinde erişildi.

¹² RG 12.1.1961/10705.

¹³ Metin Günday, *İdare Hukuku* (10. Baskı, İmaj 2011) 293.

¹⁴ Kemal GÖZLER, *İdare Hukuku Cilt II* (2. Baskı, Ekin 2009) 473.

¹⁵ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku* (7. Baskı, Seçkin 2016) 588.

¹⁶ Türk Dil Kurumu, *Güncel Türkçe Sözlük* <<https://sozluk.gov.tr/>> 11 Aralık 2020 tarihinde erişildi.

¹⁷ Kodeks Alimentarius 1960’larda iki uluslararası örgüt olarak Gıda ve Tarım Örgütü ile Dünya Sağlık Örgütü tarafından yürütülen müşterek bir çalışmanın ürünüdür. Gıda gereksinimlerinin ve tanımlarının sağlanması

veya gıda kanunu anlamına gelmekte olup, gıda ticaretinde tüketici sağlığını korumak ve uygulamaların iyi niyet ilişkileri içerisinde devam etmesi amacıyla formüle edilmiş standartlardır. Standartlarda nihai amaç özeldir tüketicilerin bireysel sağlıklarının genelde ise kamu sağlığının korunmasıdır. Bunun dışında gıda ticaretinde adil pratiklik sağlama amacı taşımaktadır.¹⁸ Örneğin GLOBAL G.A.P. ve BRC gibi özel zorunlu gıda kodeks standartları ile adil ticaretin temin edileceği ifade edilmektedir.¹⁹

Uluslararası ve ulusal düzeyde kabul edilen gıda kodekslerine geçmeden evvel bu düzenlemelere uyum sağlamakla yükümlü olan alanlardan ilki olarak gıda ve tarım ürünleri ticaretini kısaca ele almakta fayda görmekteyiz.

C. Tarım ve Gıda Ürünleri Ticareti

Tarım, insanlık tarihi boyunca temel ihtiyaçlardan biri olan beslenme gereksiniminin karşılanması için gereken ürünlerle gıda hammaddelerinin temin edildiği bir sektör olarak büyük önem taşımaktadır. Günümüzde tarım sektörü tüm devletler için vazgeçilmez bir alan olup, kısa-orta ve uzun vadeli planlarda üzerinde önemle durulan bir sektördür.²⁰

İnsanlık için hayati öneme haiz tarım sektörü farklı açılardan toplumları etkileyebilir. Ancak bu konudaki farklı disiplinlerde yürütülen çalışmalardan yola çıkarak tarımın etkileri ve katkılarını temel olarak şu dört başlıkta açıklayabiliriz: Ekonomik kalkınma, yoksulluğun azaltılması, gıda güvenliği ve çevresel sürdürülebilirlik.

Ekonomik kalkınma bakımından tarım sektörü, ülkelerin gelişmişlik düzeyi fark etmeksizin hayati derecede öneme haizdir.²¹ Nitekim 2022 yılı başlarında Rusya ile Ukrayna arasında yaşanan gerilim ve Rusya'nın Ukrayna'yı işgal etmek için başlattığı savaş sonrası yaşanan gelişmeler doğrultusunda, özellikle Avrupa ülkeleri için, ciddi gıda sorunları yaşanmaktadır. Gelişmiş ülkeler için tarımsal dışa bağıllık; gelişmekte olan ülkelerde ise kırsal alanlarda yaşayanların geçimlerini idame ettirdikleri temel sektör olarak birçok fonksiyona haizdir.²²

rehber olmak ve bu alandaki standartları ileri bir düzeye taşımak, bunların uyumuna yardımcı olmak ve böylece uluslararası ticareti kolaylaştırmak çalışmanın temel amaçlarıdır. Kodeks Alimentarius'a üye 166 ülke bulunmaktadır. Üyelik sayesinde, ülkeler standartların taslaklarında işbirliği yapabilir ve çoğu zaman da ulusal ve bölgesel seviyede temsil edilebilirler. Codex Alimentarius Komisyonu (CAC), Uluslararası Salgın Hayvan Hastalıkları Ofisi (OIE) ve Uluslararası Bitki Koruma Konvansiyonu (IPPC), Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tarafından toplum sağlığı bakımından üç kardeş kuruluş olarak adlandırılmaktadır.

<<http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/en/>> 27 Ocak 2021 tarihinde erişildi.

¹⁸ Livermore (n 4) 775-776.

¹⁹ Dima Faour Klingbeil and Todd Ewen, 'A Review on the Rising Prevalence of International Standards: Threats or Opportunities for the Agri-Food Produce Sector in Developing Countries, with a Focus on Examples from the MENA Region' (2018) 7(3) Multidisciplinary Digital Publishing Institute, 10 <<https://www.mdpi.com/2304-8158/7/3/33>> 30 Ocak 2021 tarihinde erişildi.

²⁰ Pınar Kaya ve Hande Erdoğan Aktan, 'Türk Tarım Sektörü Verimliliğinin Parametrik Olmayan Bir Yöntemle Analizi' (2011) 3(1) Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi, 262.

²¹ Zeki Doğan, Seçkin Arslan ve Ayberk Berkman, 'Türkiye'de Tarım Sektörünün İktisadi Gelişimi ve Sorunları: Tarihsel Bir Bakış' (2015) 8(1) Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi, 31.

²² Bunlardan en önemlileri şöyle sıralanmaktadır:

Tarım sektöründe son yıllarda uluslararası piyasada yaşanan daralmalar ve tarım ürün fiyatlarındaki fahiş artış sebebiyle ülke ekonomilerinde sektörün iç ve dış pazarlarda rekabet edebilecek bir yapıya ulaştırılması yönünde gereklilikler oluşmuştur. Bu süreçte sektöre rehber olacak, sektörün sorunlarına etkin ve akıllı çözümler üretecek, sektörün uluslararası pazardaki rekabet yapısını adilleştirecek ve sektöre yön verebilen etkin politika önerilerinin oluşturulmasına katkı sağlayacak olan uygulamalı çalışmalara ihtiyaç her geçen gün artmaktadır.²³ Zira küçük bir köy haline gelen günümüz dünyasında bir ülkede yetişen bir ürün başka ülkelerde talep görebilmektedir. Bu durum tarım ve gıda ürünleri dış ticaretini oluşturmaktadır.

Covid19 pandemisinin etkileri henüz atlatılamamış iken Rusya ve Ukrayna arasında çıkan savaş sonrası gıda ve tarım ürünleri dış ticareti aksayarak ülkeler için birçok alanda tedarik sorununa yol açmıştır. Gıda ve tarım sektöründeki risk faktörlerinin belirsizliği ve tüketici tercihlerinin farklılığı sebebiyle farklı risk belirleme kriterleri ortaya çıkmıştır. Bu risk kriterlerinde uygulama birliği sağlanması amacıyla yetkili uluslararası kuruluşlar bilimsel veriler üzerinden hareket etmektedir.²⁴ Aşağıda yetkili uluslararası kuruluşlar ve yapılan düzenlemeler ayrıca ele alınacaktır.

II. GIDA KODEKSİ DÜZENLEMELERİ

Gıda kodeksine dair düzenlemeler ulusal ve uluslararası düzenlemeler şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Ancak gerek Anayasanın 90. maddesinde²⁵ 2004 yılında yapılan değişiklik sonrası temel hak ve hürriyetlere ilişkin Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası antlaşma hükümlerinin iç hukuk bağlamında bağlayıcı olacağını göz önünde bulundurduğumuzda, gerekse gıda kodeksine dair uluslararası düzenlemelerin ulusal düzenlemelere yön verdiğini göz önünde bulundurarak öncelikle bu alandaki uluslararası düzenlemeleri ele almakta fayda görüyoruz.

A. Uluslararası Düzenlemeler

Gıda kodeksleri merkezi Roma'da bulunan Gıda Kodeks Komisyonu (*Codex Alimentarius Comission*) tarafından düzenlenmektedir. Bu Komisyon, Birleşmiş Milletler bünyesinde yer

- Temel gıda maddeleri üretimini garanti etmek,
- Nüfusun önemli bir kısmına istihdam imkânı yaratmak,
- Sınai sektöre emek, ara malı ve piyasa sağlamak,
- Ekonomiye döviz kazandırarak iç piyasanın genişlemesine yol açmak,
- Ekonomik gelişme sürecine katkıda bulunmak.

Adem Doğan, 'Yoksullar Lehine Büyümede Tarımın Rolü: Sahra-Altı Afrika Örneği' (2009) 11(16) KMÜ İİBF Dergisi, 22.

²³ Ayşe Peker, 'Türkiye Hububat ve Baklagil Alt Sektörünün Avrupa Birliği Pazarı Karşısındaki Rekabet Gücü' (2015) 5(2) Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İİBF Fakültesi Dergisi, 3.

²⁴ İsmail Mert, 'Küreselleşme ve Su Ürünlerinde Kalite Kontrol' (2002) 2(1) Sumae Yunus Araştırma Bülteni, 7.

²⁵ AY m. 90/son: "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7/5/2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır."

alan Dünya Gıda ve Tarım Örgütü (*Food and Agriculture Organization-FAO*) ve Dünya Sağlık Teşkilatı (*World Health Organization-WHO*) tarafından 1963 yılında kurulmuştur.²⁶ Komisyon, gıda kodekslerini, WTO standartlarına bağlı olarak, gıda ve tarım ürünlerinin uluslararası ticarete küresel güvenlik standartlarını sağlaması ve tüketici sağlığını korumak amacıyla belirlemektedir.²⁷

Komisyonun en temel hedefi dünya gıda ticaretini kolaylaştırmak üzere gıda ve tarım ürünlerinin taşınması gereken asgari kalite ve hijyen standartlarının belirlenmesi ve dünyada gıda ve tarımla ilgili uygulamaların sağlık ve teknoloji yönünden belirli bir standarda bağlanmasıdır. Bu hedef doğrultusunda yapılan düzenlemelerle tüketici sağlığının korunması ve gıda sanayiine rehberlik edilmesi de amaçlarıdır.

Komisyonun bu amaçlarla hazırladığı düzenlemeler devletler için güvenli gıda üretiminde referans olarak kullanılmaktadır. Bu düzenlemeler devletler için uygulanması zorunlu standartlar olmamakla birlikte, devletler ulusal standartlarını hazırlarken farklı amaçlarla kodeks standartlarını dikkate almaktadırlar. Örneğin gıda güvenliği ve tüketicilerin korunmasına ilişkin anlaşmazlıkların çözümünde WTO tarafından uluslararası referans standardı olarak bu düzenlemeler tanınmaktadır. Bu bakımdan kodeks standartları üye devletler için bağlayıcı olmamakla beraber WTO tarafından uluslararası gıda ticaretinde otorite olarak kabul edilmektedir.²⁸

Türkiye 01.10.1963 tarihinde Kodeks Alimentarius Komisyonuna üye olmuştur. Komisyon çalışmalarında Türkiye’de kodeks odak noktası olarak Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesinde Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü görev yapmaktadır. Müdürlük, uluslararası düzenlemeler bağlamında uygulamalarını geliştirmektedir. Bununla beraber Türkiye’de tarım ve gıda ürünleri ihracatında alıcı olan ithalatçı ülke veya şirketin özel bir talebi bulunmuyorsa, ürünlerin standartlara uygunluğu bakımından Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği hükümleri esas alınmaktadır. Bu bakımdan konuya dair ulusal düzenlemelere ayrıca değinmekte de fayda vardır.

B. Ulusal Düzenlemeler

Türk Hukuk mevzuatında şimdikiye kadar gıda kodeksi olarak kabul edilebilecek birçok yönetmelik ve alt düzenleyici işlem çıkarılmıştır.²⁹ Ancak Türkiye’nin 1963 yılında Dünya

²⁶ Gıda Kodeks Komisyonunun kurulması, FAO’nun 1961 yılındaki 11. Toplantısı ile WHO’nun 1963 yılındaki 16. Toplantısında kararlaştırılmıştır. Rafi Afonso Pereira, ‘Why Would International Administrative Activity Be Any Less Legitimate? – A Study of the Codex Alimentarius Commission’ (2008) 9(11) German Law Journal, 1994.

²⁷ Erik Millstone and Patrick van Zwanenberg, ‘The Evolution of Food Safety Policy–Making Institutions in the UK, EU and Codex Alimentarius’ (2002) 36(6) Social Policy and Administration, 594-595.

²⁸ Arpad Somogyi and others, ‘Scientific Issues Related to Codex Alimentarius Goals: A Review of Principles, with Examples’ (2011) 60(1) Regulatory Toxicology and Pharmacology, 161.

²⁹ Türkiye’de gıda kodeksi olarak kabul edilen ilk yasal düzenleme 1926 yılında çıkarılan 767 sayılı Türk Kodeksi Hakkındaki Kanun’dur. Bu kanun ilaç kullanımıyla ilgili olup, özel olarak ilk gıda kanunları 1928 yılında çıkarılan Hayvanların Sağlık Zabıtası Hakkında Kanun ve 1930 yılında çıkarılan 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu olmuştur. Daha sonrasında 1942 yılında Gıda Nizamnamesi, 1952 yılında ise Gıda Maddeleri Tüzüğü yürürlüğe

Gıda Kodeksi'ne üye olmasının ardından yaşanan gelişmelerle beraber süreç içerisinde Türkiye'de gıda kodekslerinin gönüllü uygulamadan zorunlu uygulanmasına geçiş sağlanmıştır. Özellikle kişi başına düşen milli gelirin artması ve bireylerin bilinçlenmesiyle paralel bir şekilde gıda güvenilirliği ve kodekslerinin öneminin artmasıyla mevzuatta birçok değişiklik yaşanmaktadır.³⁰

Türk pozitif hukuk mevzuatındaki hükümler doğrultusunda Türk gıda kodeksi ile ilgili yasal düzenlemelerin temel dayanağı 11.6.2010 tarih ve 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanununun 23³¹ ve 27.³² maddelerine dayanarak çıkarılan Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği oluşturmaktadır.

girmiştir. Ardından Türkiye'nin Gıda Kodeksi Komisyonuna (*Codex Alimentarius Commission*) taraf olmasıyla (1963) ilk kez 13 Şubat 1964 tarihinde yürürlüğe giren Türk Milli Gıda Kodeksi Yönetmeliği 1982 yılında Tarım ve Orman Bakanlığı Türk Milli Gıda Kodeks Komitesi Yönetmeliği adını almıştır. Bu Yönetmelik daha sonra 1994 yılında Ulusal Gıda Kodeks Komitesi Yönetmeliği adını almıştır. WTO'nun 1994 yılında kurulmasıyla oluşturulan SPS ve TBT Anlaşmaları ile 1995 yılında Gümrük Birliği'ne üyelik kapsamında 1995 yılında 560 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yürürlüğe giren Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair KHK ile gıda kodeksinin hazırlanacağı belirtilmiş olup 7. maddeye dayanarak 16 Kasım 1997 tarihinde Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği ile Gıda Mevzuatı ve Ulusal Kodeks oluşturulmuştur. Bu yasanın hazırlanmasında FAO, WHO, Kodeks Alimentarius Komisyonu, ABD Gıda ve İlaç Dairesi ile Avrupa Birliği'nin tavsiye kararları baz alınarak hazırlanmıştır. Devlet Planlama Teşkilatı İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, *Ulusal Gıda ve Beslenme Stratejisi Çalışma Grubu Raporu* (1. Baskı, 2001) vii.

³⁰ T.C. Kalkınma Bakanlığı, *10. Kalkınma Planı Gıda Ürünleri ve Güvenirliği Özel İhtisas Komisyon Raporu* (1. Baskı, 2014) 15 <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/10_GıdaUrunleriGüvenilirliğı.pdf> 11 Ocak 2021 tarihinde erişildi.

³¹ "(1) Bakanlık, gıda ve gıda ile temas eden madde ve malzemelerle ilgili asgarî teknik ve hijyen kriterleri, bitki koruma ürünü ve veteriner ilaç kalıntıları, katkı maddeleri, bulaşanları, numune alma, ambalajlama, etiketleme, nakliye, depolama esasları ve analiz metotlarını belirleyen gıda kodeksini hazırlar ve yayımlar. Bakanlık, kodeksin hazırlanmasında ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapabilir ve bu amaçla komisyonlar kurabilir. Bakanlık, uluslararası Kodeks Alimentarius Komisyonunun temas noktasıdır ve konu ile ilgili çalışmaları yürütür. 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 sekreteryaya hizmetleri Bakanlıkça yürütülür.

(2) Gıda ve takviye edici gıdaların etiketinde, tanıtımında veya reklamında sağlık beyanı kullanılabilmesine Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumunca izin verilir.

(3) Bakanlık, tarım ve gıda ile ilgili coğrafi işaret veya geleneksel ürün adlarının kullanımının tescilde belirtilen özelliklere uygunluğunu denetler.

(4) Bakanlık, gıda güvenilirliği ile ilgili her türlü araştırma ve projeleri yapar veya hizmet satın alma yoluyla yaptırabilir.

(5) Bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir."

³² "(1) Herhangi bir katkı, aroma veya zenginleştirme amaçlı madde ilave edilen kaynak suları, içme suları, doğal mineralli sular ve yapay suların üretimi, ambalajlanması, satışı, ithalat ve ihracatına ilişkin esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. Ancak; 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. Bu esaslara 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

5996 sayılı Kanunun "Gıda kodeksine aykırı gıda ve gıda ile temas eden madde ve malzeme üretilemez, işleme tâbi tutulamaz ve piyasaya arz edilemez." Şeklindeki 21/5. maddesi hükmü ile gıda kodeksinin bağlayıcılığı ayrıca vurgulanmaktadır. Kanundan alınan dayanak doğrultusunda çıkarılan Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği gıda kodeksini yatay ve dikey gıda kodeksi olmak üzere iki farklı şekilde düzenlemektedir.

1. Yatay Gıda Kodeksi

Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliğine göre yatay gıda kodeksi:

"Gıdalara eklenebilecek vitaminler, mineraller ve belirli diğer öğeler, gıda katkı maddeleri, aroma vericiler ve aroma verme özelliği taşıyan gıda bileşenleri, gıda enzimleri, bulaşanlar, pestisit kalıntıları ve veteriner ilaç kalıntıları, numune alma ve analiz metotları, hedef dışı yemlere taşınması önlenemeyen koksidiyostatların ve histomonostatların hayvansal gıdalarda bulunabilecek maksimum miktarları, etiketleme, mikrobiyolojik kriterler gibi tüm gıdalara ve gıda ile temas eden madde ve malzemelere uygulanacak olan kriterleri içeren gıda kodeksini"

ifade eder (m. 4/1-d).

Kapsamı Yönetmelikte ayrıntı bir şekilde düzenlenen³³ yatay gıda kodeksi, gıda ve gıda ile temas eden madde ve malzemeler için ilgili yatay gıda kodeksi hükümlerine uyulması zorunludur (m. 7/1).

2. Dikey Gıda Kodeksi

Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliğine göre dikey gıda kodeksi: *"Belirli bir gıda veya gıda grubu veya gıda ile temas eden madde ve malzeme için belirlenmiş özel kriterleri içeren gıda kodeksini"* ifade eder (m. 4/1-c).

Kapsamı Yönetmelikte ayrıntı bir şekilde düzenlenen³⁴ dikey gıda kodeksi, yatay gıda kodeksi hükümleri ile birlikte uygulanır (m. 7/2).

bedellerinden mahsup edilir. Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığının birliklerince talep edilen içme ve kullanma sularına ilişkin analizler ilgili mevzuatına göre Sağlık Bakanlığına bağlı laboratuvarlarda ücretsiz olarak yapılır."

³³ "(1) Yatay gıda kodeksi; a) Gıda katkı maddelerinin kullanımı, etiketlenmesi ve saflık kriterleri, b) Aroma vericiler ve aroma verme özelliği taşıyan gıda bileşenlerinin kullanımı ve etiketlenmesi, c) Gıda enzimlerinin kullanımı ve etiketlenmesi, ç) Bulaşanların maksimum limitleri, d) Gıdalarda bulunmasına izin verilen pestisitlerin maksimum kalıntı limitleri, e) Hayvansal gıdalarda bulunabilecek veteriner ilaçlarına ait farmakolojik aktif maddelerin sınıflandırılması ve maksimum kalıntı limitleri, f) Gıdaların mikrobiyolojik kriterleri, g) Gıda ile temas eden madde ve malzemeler ile ilgili genel kurallar, ğ) Gıdaların etiketlenmesi, h) Gıdalara eklenebilecek vitaminler, mineraller ve belirli diğer öğeleri, ı) Numune alma ve analiz metotları, i) Hedef dışı yemlere taşınması önlenemeyen koksidiyostatların ve histomonostatların hayvansal gıdalarda bulunabilecek maksimum miktarları, konularını içerir."

³⁴ "(1) Dikey gıda kodeksi; yatay gıda kodeksi hükümlerine ilave olarak, kapsadığı gıda veya gıda grubu veya gıda ile temas eden madde ve malzemelere yönelik olarak belirlenecek özel kriterleri içerir. (2) Belirli bir gıda veya gıda grubu veya gıda ile temas eden madde ve malzeme için özel olarak düzenlenmiş numune alma ve analiz metotlarına ilişkin mevzuat da dikey gıda kodeksi kapsamındadır. (3) 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 kapsamındaki yatay veya dikey gıda kodeksinde hüküm bulunmayan hususlarda öncelikle ilgili ulusal standart uygulanır. Ulusal standardın bulunmaması durumunda ise uluslararası standartlar dikkate alınır (m. 11).

Yukarıdaki açıklamalarımızdan anlaşılacağı üzere, gıda işletmeleri olarak da adlandırabileceğimiz, esas faaliyet konusu tarım ve gıda ürünleri ticareti olan şirketlerin gıda kodeksine uyum sağlaması hukuken zorunludur. Bu bakımdan bu tür şirketlerin gıda kodeksine uyum sorunu kamu sağlığının korunması bakımından oldukça büyük bir öneme sahiptir.

III. ŞİRKETLERİN GIDA KODEKSİNE UYUM (COMPLIANCE) SORUNU

Sermaye şirketleri ekonomik menfaatleri doğrultusunda tüzel kişilik perdelerinin arkasına sığınarak hukuka aykırı eylem ve işlemlerde bulunabilmektedir. Hukuka aykırı işlemleri dolayısıyla cezalandırılmadıkları gibi maddi olarak çok büyük kazanç elde etmektedirler. Rudolf von Jhering'in 1877 yılında kaleme aldığı Hukukta Amaç (*Der Zweck im Recht*)³⁵ adlı kitabındaki şu ifadeler günümüzde dahi bu soruna ışık tutmaktadır: Anonim şirketler, kanun koyucunun gözleri önünde, gizli hikayeleri cezaevlerindekiyelerden çok daha hainlik, rezillik ve alçaklık içeren hırsızlık ve dolandırıcılık kuruluşlarına dönüşmüşlerdir. Ancak burada hırsızlar, haydutlar ve dolandırıcılar demir (parmaklıklar) yerine altın içinde yaşamaktadır (oturmaktadır).

Jhering'in uzun yıllar önce ifade ettiği üzere şirketler, tüzel kişilik perdelerinin arkasına sığınarak, hukuka aykırı eylemlerde bulunduğu anda cezalandırıcı adalet mekanizması tarafından uygulanan yaptırımlar ıslah mekanizmasını yeterince işletmemektedir. Bu durumun oluşturduğu sakıncaları giderebilmek için tarihsel süreç içerisinde 'cezalandırıcı adalet' anlayışı yerine 'önleyici adalet' anlayışı geliştirilmiştir. Önleyici adalet anlayışının modern araçlarından birisi de 'compliance'dır.

'Compliance'³⁶ kavramı önleyici hukuk teorisi (*preventive law theory*) ile doğrudan bağlantılıdır. Zira, içeride kurulacak sistemle şirketlerin hukuk kurallarına uygun eylem ve işlemlerde bulunması amaçlanmaktadır. Yani, hukuka aykırılık ortaya çıkmadan önce sorun kaynağında çözülerek muhtemel ihtilafların mümkün olduğunca azaltılması amaçlanmaktadır.³⁷

³⁵ Rudolf von Jhering, *Der Zweck im Recht* (11th Press, Druck und Verlag von Breitkopf & Härtel 1877). Yukarıda çevirisini yaptığımız metnin Almanca orijinali şöyledir: "Unter den Augen unserer Gesetzgeber haben sich die Aktiengesellschaften in Raub und Betrugsanstalten verwandelt, deren geheime Geschichte mehr Niederträchtigkeit, Ehrlosigkeit, Schurkerei in sich birgt als manches Zuchthaus, nur, dass Diebe, Räuber und Betrüger hier statt in Eisen in Gold Sitzen." Ibid 222.

³⁶ İngilizce bir kelime olan 'compliance', "uymak, razı olmak" anlamına gelen "comply (with)" fiiline dayanmakta olup, "uygunluk, uyumlu olmak" şeklinde Türkçeye çevrilebilir <<https://tureng.com/tr/turkce-ingilizce/comply%20with>> 18 Ocak 2021 tarihinde erişildi.

³⁷ Ali Paslı, '-Compliance- Kavramının Anonim Ortaklıklar Hukukundaki Anlamı ve Sorumluluk Sistemine Etkisi' (2013) 71(2) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 320.

'Compliance' ile amaçlanan, işletmenin/şirketin kendi içerisinde benimsediği kurallar bütünü de dahil olmak üzere hukuka aykırılığın önlenmesi için etik ve kültürel normlar dahil tüm kurallara uygun bir şekilde davranmak ve bu uyumla ilgili kamusal otoritelere güvence vermektir.³⁸ Yani 'compliance' sadece yasal düzenlemelere uygunluğu ifade etmemekte, etik ve kültürel normlara uygunluğu da sağlamaktadır.

'Compliance'ın ilk işlevi, özellikle dış ilişkilerde, şirketin hukuki sorumluluğunu doğuracak olayları minimize etmektir. Şirket yöneticilerinin gerek yönetim faaliyetleri esnasında gerekse karşılaşılan somut olaylarda hukuk kurallarına uygun davranmalarıyla bu işlev yerine getirilebilir. Hukuka uygunluğun, ortaya ihtilaf çıkmadan evvel, yönetim politikası ve eylemlerle sağlanması şirketin ve onu geniş anlamda yönetenlerin "uyum" iradeleri ve istekleri ile mümkündür.³⁹

Şimdiye kadarki açıklamalarımız doğrultusunda gıda işletmelerinin 'compliance' sorunu bağlamında yükümlü olarak ilk başta tüzel kişiliğin uyumunu inceleyeceğiz. Ardından yönetici ve çalışanların uyumu bakımından yükümlülüklerini ele alacağız.

A. Tüzel Kişiliğin Uyumu

Tarım ve gıda ürünleri ticareti yapan firmaların hukuka uygun davranma yükümlülüğü bulunmaktadır. Ancak, bu firmalar çoğu zaman ticari işletme ve şirket yapılanması şeklinde karşımıza çıktığı için ilk olarak tüzel kişiliğin hukuka uygun davranma yükümlülüğünün incelenmesi gerekmektedir. Aksi bir durumda, yani işletmenin hukuka aykırı işlemler yaptığı ortaya çıkar ise, işletme itibarını lekeleyerek iş imkanlarını kaybedeceği gibi,⁴⁰ kamu sağlığını tehlikeye sokma eylemlerinden kaynaklanan cezai⁴¹ ve hukuki sorumlulukla da karşı karşıya kalacaktır. Bu bakımdan gıda işletmelerinin gıda kodeksleri özelinde hukuka uyum sistemlerinin kurulu olması durumunda hukuki sorumluluk bağlamında karşılaşılabilecekleri idari yaptırımlarda indirim uygulanması faydalı olacaktır.⁴²

Şirketlerin hukuka uygun davranma yükümlülüğünün bir "dış", bir de "iç" yönü bulunmaktadır. Buna göre tüzel kişiliğinin hukuk normlarına uyumu ve bunun sağlanması dış cephesi iken; bir hukuk normuna aykırılık yani 'non-compliance' durumunda şirket

³⁸ Miriam Hechler Baer, 'Governing Corporate Compliance' (2009) 50(4) Boston College Law Review, 958. İlgili makaleye şu adresten de ulaşılabilir: <<https://lawdigitalcommons.bc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2423&context=bclr>> 18 Ocak 2021 tarihinde erişildi.

³⁹ Paşlı (n 37) 319-320.

⁴⁰ Tuğçe Nimet Yaşar, *Anonim Şirketler Hukukunda "Uyum" (Compliance)* (1. Baskı, Oniki Levha 2020) 91.

⁴¹ Türk Hukukunda tüzel kişilerin cezai sorumlulukları kural olarak kabul edilmemektedir (AY m. 38/7 ve TCK m. 20/1). Ancak özel hukuk tüzel kişi menfaatine işlenen bazı suçlardan dolayı, ilgili tüzel kişilik hakkında güvenlik önlemleri uygulanabilmektedir (TCK m. 20/2 ve 60). Bu konuda ayrıca bkz. Muharrem Özen, 'Türk Ceza Kanunu Tasarısının Tüzel Kişilerin Ceza Sorumluluğuna İlişkin Hükümlerine Bir Bakış' (2003) 52(1) Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 63-88; Nur Centel, 'Ceza Hukukunda Tüzel Kişilerin Sorumluluğu-Şirketler Hakkında Yaptırım Uygulanması' (2016) 65(4) Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 3313-3326.

⁴² Benzer görüş için bkz. Yaşar (n 40) 94.

bünyesinde kimlerin sorumluluğunun işletileceği meselesi iç cephesidir.⁴³ Şirket içinde uyum sağlanması durumunda dış cephede de bir uyum sorunu yaşanmamaktadır. Bu bakımdan şirket içindeki uyumdan temel olarak sorumlu olan şirket yöneticilerin uyumu çok önemlidir.

B. Yöneticilerin Uyumu

Gıda işletmelerinde yönetim çoğunlukla işletme sahibi olarak ilgili tüccarın hakimiyetinde iken; gıda şirketlerinin türüne göre değişkenlik gösterebilmekle beraber gıda şirketlerinde genel müdür yahut yönetim kurulunun hakimiyetinde olmaktadır. Bu bakımdan ilgili yöneticilerin hukuk kurallarına uyumu doğrudan tüzel kişiliği etkilemektedir.

Firmaların uyum anlayışı çerçevesinde hukuk kurallarına uygun hareket etmesi bağlamında kullanılan bir diğer araç da yönetici pozisyonunda ayrı bir uyum görevlisi (*compliance officer/manager*) atanmasıdır. Söz konusu pozisyonun temel görevi, kurumsal yönetim açısından uyumsuzlukların tespit edilmesi, bunlarla ilgili iç soruşturmanın yürütülmesi, raporlanması ve olası uyumsuzluk risklerinin şirket içindeki nihai karar mercilerine bildirilmesidir.⁴⁴

Gıda işletmelerinin hukuka uygunluğunu sağlamak için sadece yönetim kadrosundakilerin eylem ve işlemleri yeterli değildir. Nitekim yöneticiler bazı işlemleri için yetki devri ile başkalarını görevlendirmiş olabilirler. Bu gibi durumları göz önünde bulundurarak şirket yönetimi ile birlikte şirketin diğer organları ve çalışanları ile topyekûn iş ve işlemlerinin hukuka uygun olması da gerekmektedir.⁴⁵

C. Çalışanların Uyumu

Gıda işletmelerinde çalışanların hukuka uygun davranma yükümlülüğü hem kendilerinin hem ilgili tüzel kişiliğin hem de kamu sağlığının menfaatine bir durum oluşturmaktadır.⁴⁶ Şöyle ki: Kamu sağlığı ve temel ihtiyaçların karşılanması bakımından oldukça hayati bir konumda olan gıda işletmelerinin hukuka uygun davranması çalışanları daha fazla motive ederek hem üretim konusunda kaliteyi arttırmakta hem de işletmeye olan aidiyetlerini kuvvetlendirmektedir. En alt kademede yer alan çalışanların iyi performansları işletmenin değerini arttıracığı gibi kamu sağlığı bakımından da bir teminat oluşturacaktır.

⁴³ Paslı (n 37) 320.

⁴⁴ İbid 328. İşletmenin yapısı büyüdükçe uyum incelemesi ile görevlendirilecek yönetici sayısı da artabilir, bu şekilde işletme örgütü içinde bunlardan müteşekkil bir birim kurulabilir. Birimin başındaki kişi için '*chief compliance officer*' ifadesi kullanılmaktadır. İbid 329.

⁴⁵ Yaşar (n 40) 22.

⁴⁶ İbid 96.

SONUÇ YERİNE: ŞİRKETLERİN GIDA KODEKSİNE UYUMUNUN KAMU SAĞLIĞINA YARARI

Tarım ve gıda ürünleri üretim ve ticaretinde faaliyetlerde bulunan işletme ve şirketlerin gıda kodekslerine uyum sağlamalarının hem ekonomik hem de kamu sağlığı bakımından farklı boyutları içeren birçok yönü bulunmaktadır. Başka bir anlatımla gıda işletme ve şirketlerinin hukuka uyumu (*compliance*), kamu sağlığı ve toplum menfaatine hizmet etmekle beraber devlet ekonomisi için ayrı bir önem arz etmektedir.⁴⁷ Gıda kodekslerine uyum sağlayan Batı menşeli şirketler, bu ülkelerin tarım ve gıda ticaretindeki ihracat payını artırmaktadır. Bu alandaki dünya geneli ticaretin toplam payı içerisinde Türkiye'nin payı oldukça düşüktür. Bu payın artması için Türkiye'nin kodeks standartlarını güncellemesinde yetkili otorite olan Ulusal Gıda Kodeks Komisyonunun daha etkin hale gelmesi için kanuni düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Çalışmamızın konusu sürecin ekonomik yönünden ziyade kamu sağlığı bakımından oluşabilecek zararlar yahut uyum sağlanması halinde elde edilebilecek kamusal menfaattir. Bu bakımdan Türkiye'de pazar rekabetinde avantaj sağlaması için kodeksler baz alınarak oluşturulan standartlara uyumun denetimi yetkili otoritelerce etkin bir şekilde yapılmalıdır. Ayrıca mevzuata uymayan kişi ve kuruluşlara uygulanacak yaptırımların daha caydırıcı olması kamu sağlığının korunmasına olumlu katkı sağlayacaktır.

Kodeks standartlarında uyum sağlanması halinde elde edilecek kamusal menfaat ortadadır. Ancak bunun yanında ekonomik menfaat bakımından firmaların üstüne gereksiz yük de eklenmemelidir. Konuya bu açıdan yaklaşan ATAD eski bir kararında AİHM'nin ölçülülük ilkesinin kontrolünde uyguladığı tartma işlemine benzer bir yöntem kullanmıştır. Olayda İngiltere, pastörize süt ve krema ürünlerinin ithalatını istisnasız bir şekilde, hiçbir devlette, İngiltere'nin sağlık kolluğu alanında geçerli olan normlarına uygun bir üretim sisteminin var olmadığını varsayarak yasaklamıştır. Divan, bu tedbirin topluluk yararları yönünden yol açtığı zararın, sağlık alanında sağladığı yararı aştığını belirterek İngiltere'nin Andlaşma'yı ihlal ettiğine karar vermiştir.⁴⁸

ATAD kararında da vurgulandığı üzere temel hak ve özgürlüklerin korunması ile kamu düzeni arasında makul bir denge sağlanmalıdır. Bu bakımdan gerek ulusal düzeyde bağlayıcı olacak gıda kodeksleri, gerekse uluslararası standartları belirleyecek kodekslerin oluşumunda gıda ve tarım sektöründe faaliyet gösteren muhatapların görüşlerinin de alınarak ekonomik dengeyi bozmayacak düzenlemelerin yapılması sağlıklı olacaktır.

⁴⁷ Zeynel T. Kangal, 'Türk Ceza Hukuku Açısından Compliance' (2013) Türk Alman Hukuku Sempozyumu – Teori ve Uygulama Açısından İşletmelerde Hukuk Kurallarına Uygun Hareket Etme (Compliance) Tartışmaları 1 Temmuz 2011, 76-77.

⁴⁸ ATAD 261/85, 04.02.1988.

Kaynakça

- Akyılmaz B, Sezginer M ve Kaya C, *Türk İdare Hukuku* (7. Baskı, Seçkin 2016)
- Altuğ Y, 'Amme İntizamı ve Tesirleri (Bir Özet)' (1972) 27(3) Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi, 371-385
- Atakan A, 'Kamu Düzeni Kavramı' (2007) 13(1-2) Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, 59-136
- Baer M H, 'Governing Corporate Compliance' (2009) 50(4) Boston College Law Review, 949-1019
- Barclift Z J, 'Preventive Law: A Strategy for Internal Corporate Lawyers to Advise Managers of Their Ethical Obligations' (2008) 31 Journal of Legal Profession, 30-51
- Çağlayan R, *İdare Hukuku Dersleri* (8. Baskı, Adalet 2020)
- Devlet Planlama Teşkilatı İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, *Ulusal Gıda ve Beslenme Stratejisi Çalışma Grubu Raporu* (1. Baskı, 2001)
- Doğan A, 'Yoksullar Lehine Büyümede Tarımın Rolü: Sahra-Altı Afrika Örneği' (2009) 11(16) Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi İİBF Dergisi, 21-38
- Doğan Z, Arslan S ve Berkman A, 'Türkiye'de Tarım Sektörünün İktisadi Gelişimi ve Sorunları: Tarihsel Bir Bakış' (2015) 8(1) Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi, 29-41
- Duru S, Gül A ve Hayran S, 'Gıda Kodekslerinin Tarım ve Gıda Ürünleri Dış Ticareti Bakımından İncelenmesi' (2019) 9(2) Iğdır Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi, 1177-1185
- Er Ü, *Sağlık Hukuku* (1. Baskı, Savaş 2008)
- Gözler K, *İdare Hukuku Cilt II* (2. Baskı, Ekin 2009)
- Gözübüyük Ş ve Tan T, *İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar* (9. Bası, Turhan 2013)
- Günday M, *İdare Hukuku* (10. Baskı, İmaj 2011)
- Haslberger A, 'Codex Guidelines for GM Foods Include the Analysis of Unintended Effects' (2003) 21(7) Nature Biotechnology, 739-741
- Jhering R v, *Der Zweck im Recht* (1th Press, Druck und Verlag von Breitkopf & Härtel 1877)
- Kangal Z T, 'Türk Ceza Hukuku Açısından Compliance' (2013) Türk Alman Hukuku Sempozyumu – Teori ve Uygulama Açısından İşletmelerde Hukuk Kurallarına Uygun Hareket Etme (Compliance) Tartışmaları 1 Temmuz 2011, 71-87
- Kaya P ve Erdoğan Aktan H, 'Türk Tarım Sektörü Verimliliğinin Parametrik Olmayan Bir

- Yöntemle Analizi' (2011) 3(1) Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi, 261-282
- Klingbeil D F and Ewen T, 'A Review on the Rising Prevalence of International Standards: Threats or Oppurtunities for the Agri-Food Produce Sector in Developing Countries, with a Focus on Examples from the MENA Region' (2018) 7(3) Multidisciplinary Digital Publishing Institute, 1-23
- Livermore M, 'Authority and Legitimacy in Global Governance: Deliberation, Institutional Differentiation, and The Codex Alimentarius' (2006) 81(2) New York University Law Review, 766-801
- Mert İ, 'Küreselleşme ve Su Ürünlerinde Kalite Kontrol' (2002) 2(1) Sumae Yunus Araştırma Bülteni, 6-8
- Millstone E and Zwanenberg P v, 'The Evolution of Food Safety Policy-making Institutions in the UK, EU and Codex Alimentarius' (2002) 6(36) Social Policy and Administration, 593-609
- Paslı A, '-Compliance- Kavramının Anonim Ortaklıklar Hukukundaki Anlamı ve Sorumluluk Sistemine Etkisi' (2013) 71(2) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 317-334
- Peker A, 'Türkiye Hububat ve Baklagil Alt Sektörünün Avrupa Birliği Pazarı Karşısındaki Rekabet Gücü' (2015) 5(2) Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İİBF Fakültesi Dergisi, s. 1-20
- Pereira R A, 'Why Would International Administrative Activity Be Any Less Legitimate? – A Study of the Codex Alimentarius Commission' (2008) 9(11) German Law Journal, 1693-1718
- Qizhong Y, Keiichiro H, Tsunehiro O, 'Structure Demand Estimation of the Response to Food Safety Regulations in the Japanese Poultry Market' (2019) 9 Euroasin Business Review, 367-385
- Somogyi A and others, 'Scientific Issues Related to Codex Alimentarius Goals: A Review of Principles, with Examples' (2011) 60(1) Regulatory Toxicology and Pharmacology, 161-164
- T.C. Kalkınma Bakanlığı, *10. Kalkınma Planı Gıda Ürünleri ve Güvenirliği Özel İhtisas Komisyon Raporu* (1. Baskı, 2014)
- Yaşar T N, *Anonim Şirketler Hukukunda "Uyum" (Compliance)* (1. Baskı, Oniki Levha 2020)