

AVRUPA BİRLİĞİ GIDA HUKUKUNUN TEMEL İLKELERİNE DAİR KISA BİR DEĞERLENDİRME

A Brief Consideration on the Main Principles of Food Law

*Doç. Dr. H. Gökçe TÜRKÖĞLU**

Avrupa Birliği gıda hukukuna ilişkin yasal düzenlemeler yaklaşık olarak son kırk yılda gelişmiştir. Bu aşamada özellikle çeşitli bilimsel, toplumsal, siyasal ve ekonomik güçler yoğun biçimde etkili olmuştur. Bununla bağlantılı olarak da, Avrupa Birliği gıda hukuku politikalarının farklı ve birbiriyle çelişen nitelikte bazı amaçları gündeme gelmiştir: Avrupa Birliği bazen, üye Devletlerin iç pazarlarındaki uygulamaların temelini oluşturacak şekilde, her bir üye Devletin iç hukukunu, Avrupa Birliği gıda hukuku düzenlemelerine uyumlu hale getirmeye yönelik adımlar atmış, bazen ortak pazarın hedeflerine ulaşmasını sağlayacak yönde genel düzenlemeler yapmış ve bazen de Ortak Tarım Programlarının başarılı olabilmesi için önemli tedbirler almıştır¹. Doğal olarak, bütün bunların kolaylıkla yapılabilmesi, her zaman için mümkün olmamıştır. Zaman içinde, gıda hukuku mevzuatına olan yaklaşımlarda bazı sapmalar, tutarsızlıklar ve istikrarsızlıklar görülmüştür². Bu çalışmada Avrupa Birliği gıda hukukunun farklı hedefleri arasında ne şekilde bir denge kurulduğu ve hangi hedeflerinin diğerlerine oranla daha fazla öne çıktığına dair kısa bir değerlendirme yapılmaya çalışılacaktır.

* Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi Roma Hukuku Anabilim Dalı Başkanı

¹ **SHEARS**, Peter & **ZOLLERS**, Frances E & **HURD**, Sandra N: "The European Food Safety Authority: Towards Coherence in Food Safety Policy and Practice" (2004) 106 British Food Journal, s. 340.

² **ATWOOD**, Barry & **THOMPSON**, Katharine & **WILLETT**, Chris: Food Law, 3. Baskı, West Sussex 2009.

Gıda sektörü, Avrupa Birliğinin, en büyük ve hızlı büyüyen sektörlerinden biridir³. Bu yüzden, bu büyük ve önemli sektör hakkında çok sayıda yasal düzenlemeler yapılmış ve gıda sektörü, Avrupa Birliğinin en fazla yasal düzenlemeye sahip alanlarından birisi haline gelmiştir⁴. Gıda hukukunun yeni teknolojiler, gıda politikaları, sosyal ve ekonomik faktörlerle olan yakın bağlantısı doğrultusunda, söz konusu hukuk, Avrupa Birliği çerçevesinde, zaman içinde yavaş ve uzun bir süreçte gelişmiş ve halen gelişme göstermektedir. Avrupa Birliği gıda hukukunun şekillenmesinde önemli bir diğer etken ise, mahkeme kararlarıdır. Tüm etkenlerin gıda hukuku üzerinde yarattığı etkilerden ve daha da önemlisi Avrupa Birliğinin farklı dönemlerde, ulaşmak istediği, birbirleriyle çelişir nitelikteki değişik hedeflerden dolayı, Avrupa Birliği gıda hukuku karmaşık ve esnek olmayan bir yapıya sahip olmuştur⁵. Bunun yanı sıra, zaman içinde Avrupa Birliği gıda hukuku mevzuatında tutarsızlıklar olduğu ve uygulamada bu düzenlemelere bağlılık duyulmadığı gözlenmiştir. Bu sonuç, mevzuatın bazı tutarsızlıklar taşımamasının yanı sıra çok karmaşık olması, uygulamasının zor olmasından da kaynaklanmaktadır⁶. Üstelik bazen, Avrupa Birliği kurumları, gıda ile ilgili olarak ortaya çıkan sorunları çözmekte yetersiz kalmış ve bütün bu nedenlerden ötürü Avrupa Birliği gıda hukuku çok ciddi eleştirilere maruz kalmıştır. Sonuç olarak da, Avrupa Birliği başta tüketicinin ve insan sağlığının korunmasına yönelik yaklaşımları olmak üzere, belli başlı gıda politikalarında değişiklik yapmak zorunda kalmıştır⁷.

³ LAUTERBERG, Dominique: Food Law: Policy & Ethics, London 2001, s. 15.

⁴ Van der MEULEN, Bernd: "The Function of Food Law" (2010) 5 European Food and Feed Law Review No 2 2010, s. 83.

⁵ ZUREK, Karolina: European Food Regulation after Enlargement: Facing the Challenges of Diversity, Netherlands 2011, s. 27.

⁶ GOODBURN, Kaarin: EU Food Law, A Practical Guide, Cambridge 2001, s. 1.

⁷ BROUWER, Onno: "Free Movement of Foodstuffs and Quality Requirements: Has The Commission Got It Wrong?" (1988) 25 Common Law Review s. 237.

Bu önemli değişiklikler yapılmadan önce, Avrupa Birliği gıda hukukunun temel ilkelerini ortaya koyan merkezi, birleştirici herhangi bir metin bulunmamaktaydı⁸. Böylece, Avrupa Birliği gıda politikalarının oluşturulduğu, gıda hukukunun temel ilkelerinin belirlendiği bu ilk aşamada, tüketicinin korunmasının önemi, Avrupa Birliği çerçevesinde, gerektiği ölçüde vurgulanamamış ve ona gerektiği oranda önem verilememiştir. Bu duruma gösterilebilecek en güzel örnek, tüketicinin ve kamu sağlığının korunması hedeflerine 1957 tarihli Roma Antlaşmasında (Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma)⁹ hiç değinilmemiş olmasıdır¹⁰. Bu hedefler daha sonraları, Avrupa Tek Senedi (Single European Act)¹¹ ve Maastricht Antlaşması (Avrupa Birliği Antlaşması)¹² tarafından Madde 3'e ilave

⁸ **O'ROURKE**, Raymond: European Food Law. 3. Baskı, London 2005, s. 2.

⁹ Roma Anlaşması (Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Antlaşma- Treaty establishing the European Economic Community), 25 Mart 1957 tarihinde, İtalya, Fransa, Batı Almanya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg arasında imzalanmış ve 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu anlaşma ile Avrupa Ekonomik Topluluğu denilen bağımsız bir uluslararası örgüt kurulmuştur. **MORAVCSIK**, Andrew: The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht, New York 1998, s. 86 vd. (1).

¹⁰ **WEATHERILL**, Stephen: EU Consumer Law and Policy, Cheltenham 2005, s. 3-4.

¹¹ Avrupa Tek Senedi, Avrupa Birliği tek, ortak pazarı kurmak, üye ülkeler arasında var olan ekonomik engelleri ortadan kaldırmak yönünde çok büyük bir adım atılmasını sağlamıştır. Senet, 17 şubat 1986 tarihinde Lüksemburg'da ve 28 şubat 1986 tarihinde Lahey'de imzalanmış ve 1 Temmuz 1987 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu senet, Roma anlaşmasını revize etmiştir. Bkz. **MORAVCSIK**, Andrew: "Negotiating the Single European Act: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community" (Winter 1991), 45 International Organization, No.1, ss. 19-45. (2).

¹² Maastricht Antlaşması (Avrupa Birliği Antlaşması), 7 şubat 1992 tarihinde imzalanmış ve Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu anlaşma ile Avrupa Topluluğu, artık Avrupa Birliği adını almıştır. Maastricht Antlaşması Avrupa Birliğinin, özellikle, ortak dışişleri ve güvenlik politikaları, ekonomik ve parasal birlik ve adalet ve içişlerinde işbirliği sağlanması alanlarında önemli yenilikler getirmiştir. **Moravcsik**, (1), s. 379 vd.;

biçimindeki düzeltmelerle eklenmiştir¹³. Bu noktada, Avrupa Birliği'nin politik görüşlerinin, Avrupa Birliği gıda hukukunun temel ilkelelerinin belirlenmesinde ne denli etkili olduğu açıkça görülmektedir. Avrupa Birliği'nin gıda sektörüne ilişkin olarak temel kaygısı, ticaretin başarılı bir biçimde yürütülmesi olduğundan, bu dönemdeki politik görüşleri ticaretin şekillendirilmesi biçimindedir¹⁴. O zaman için Avrupa Birliği'nin en önemli önceliği, ortak pazarın tamamlanması ile malların ve hizmetlerin serbest dolaşımının teşvik edilmesi idi¹⁵. Böyle bir saptama yaparak, Avrupa Birliği'nin tüketicinin ve insan sağlığının korunması hedeflerinden vazgeçtiğini söylemek ise doğru olmayacaktır. Çünkü esas olarak Avrupa Birliği, hiçbir zaman tüketicinin korunması, insan sağlığının güvence altına alınması hedeflerini terk etmemiştir¹⁶. Ancak Birlik, ortak pazar ve tüketicinin korunması hedeflerinin birbirleriyle çeliştiği noktalarda, tercihini ortak pazarın tamamlanması yönünde kullanarak, hangi hedefe daha fazla öncelik verdiğini ortaya koymuştur. Ortak pazarın oluşturulması ve malların ve hizmetlerin serbest dolaşımının güvence alınması yönündeki ekonomik hedeflere ve önceliklere sahip olan Avrupa Birliği için, bu hedeflere engel teşkil edebilecek durumlarda tüketicinin korunması amacını ikinci planda bırakması ise çok doğaldır¹⁷. Avrupa Birliği önceleri, tüketicilerin pazarın karmaşıklığı

FUCHS, Fabian: The Treaty of Maastricht- The Result of Rational State Preferences, Seminar Paper, 2010, s. 4.

¹³ <http://www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf>

¹⁴ **Weatherill**, s. 2.

¹⁵ **Goodburn**, s. 1; **Weatherill**, s. 8.

¹⁶ Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma- AETA mad. 2 (yaşam standardının hızla yükselmesi); mad. 100 (Ortak Pazarın işleyişi); AETA mad. 235 (ek hükümler). http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325EN.003301.html Tek Avrupa Senedi mad. 10 http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/singleeuropeanact.pdf Direktif 85/374/EEC 25 Temmuz 1985, O.J. 1985, L 210/29.

¹⁷ **PISANELLO**, Daniele: "What do Food Safety and Fair Trade Stand for? Reconciling the Twofold Objective of EU Food Law" (2009) 5 European Food & Feed Law Review, s. 320.

karşısında korunmaya ihtiyaç duyan bir sınıf olduğu gerçeğine daha az dikkat vererek, tüketicileri sınır ötesi ticaretin geniş olanaklarından faydalanabilen birer ortak olarak deđerlendirmiştir¹⁸.

Avrupa Adalet Divanının kararları da, Avrupa Birliği gıda hukukunun gelişmesinde çok önemli bir rol oynamıştır. Bu kararlar, Avrupa Birliğinin ortak pazarı tamamlama ve hizmetlerin ve malların, (gıda hukuku açısından ise gıda maddelerinin) serbest dolaşımının teşvik edilmesi yönündeki ekonomik hedefleri ile uyum içinde idiler. Buna göre Avrupa Adalet Divanı vermiş olduğu kararlarla gıda maddelerinin serbest dolaşımını güvence altına almayı amaçlamıştır¹⁹.

Avrupa Birliğinin İşleyişi Hakkındaki Antlaşma (ABİA)²⁰ mad.30'da "Üye Devletler arasındaki ithalat ve ihracatta, gümrük vergileri ve eş etkili vergiler yasaktır. Bu yasak, mali nitelikteki gümrük vergilerine de uygulanır" denilmiştir. Eski AETA mad. 30' da ise, "İthalata ilişkin miktar kısıtlamaları ile eş etkili tüm tedbirler,

¹⁸ **REICH**, Norbert: "Protection of Consumers' Economic Interests by EC Contract Law-Some Follow up Remarks" (2006) 28 Sydney Law Review s. 39.

¹⁹ **THOMPSON**, Katharinw: The Law of Food and Drink, Kent 1996, s. 25.

²⁰ Lizbon Antlaşması (Reform Antlaşması) olarak da bilinen, Avrupa Birliğinin İşleyişi Hakkındaki Anlaşma (Treaty on functioning of European Union), Avrupa Birliği üye devletleri tarafından 13 Aralık 2007 tarihinde imzalanmış ve 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Lizbon Antlaşması, Roma Antlaşmasını ve Maastricht Antlaşması değiştirmiştir. Söz konusu antlaşma ile, Avrupa Birliği Anayasası korunmuş ve üzerinde yapılan ufak değişikliklerden sonra tekrar üye ülkelerin onayına sunulması kararlaştırılmıştır. Lizbon Antlaşması ile, demokratik hesap verebilirliğin ve Avrupa Birliğinin karar alma süreçlerinin etkinliğinin geliştirilmesinin yanı sıra, genişlemiş birliğin işleyişine yönelik yasal bir çerçeve oluşturulması amaçlanmıştır. Kurucu antlaşmaları tadil etmemesine ve Anayasa adını taşımasına rağmen, Lizbon Antlaşması, Birliğin demokratik, etkili ve şeffaf bir yapıya kavuşturulması ve kurumsal zorlukların giderilmesi amacını gütmektedir. **ÖZLER**, Zeynep: "Lizbon Antlaşması", İktisadi Kalkınma Vakfı Notu, No. 9, Ekim 2009, s. 1 http://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/lizbon_antlasmasi.pdf

aşağıdaki hükümler saklı kalmak kaydıyla, üye Devletler arasında yasaktır” şeklinde bir düzenleme bulunmaktaydı²¹.

Avrupa Birliğinin İşleyişi Hakkındaki Antlaşmanın (ABİA) 28 maddesi “Birlik, mal ticaretinin tümünü kapsayan ve üye Devletler arasındaki ithalat ve ihracatta gümrük vergileri ve eş etkili vergilerin yasaklanmasını ve üçüncü ülkelerle ilişkilerde ortak bir gümrük tarifesinin kabulünü içeren bir gümrük birliğini kapsar.” 29. madde “Bir üye Devlette ithalat işlemleri tamamlanmış ve ödenmesi gereken gümrük vergileri ile eş etkili vergileri tahsil edilmiş ve bu vergilerin tam veya kısmi iadesinden yararlanmış olan üçüncü ülke çıkışlı ürünlerin, o üye Devlette serbest dolaşımında olduğu kabul edilir”. 30. madde “Üye Devletler arasındaki ithalat ve ihracatta, gümrük vergileri ve eş etkili vergiler yasaktır. Bu yasak, mali nitelikteki gümrük vergilerine de uygulanır.” şeklindedir.

Malların ithalatında, ihracatında ya da transit geçişinde, şartlara göre, bütün ya da kısmi sınırlandırmalara yol açan bir önlem, miktar kısıtlamadır²². Avrupa Adalet Divanı, bu çeşit kısıtlamaların yasaklanması adına önemli kararlar vermiştir²³. Miktar kısıtlamaları daha kolay saptanabilirken, “eş etkili tüm tedbirler” kavramı oldukça muğlak olduğundan, belirlenebilmesi güçlükler yaratabilmekteydi. Eş etkili tedbirler, Avrupa Adalet Divanının ünlü Dassonville kararında tanımlanmıştır:

Fransa ve Belçika’da birbirinden farklı koruyucu kanunlar uygulanmaktaydı. Bir İngiliz viski firması, Fransa’daki satışlarını

²¹ 1970/50/AET - Madde 33 (7)’nin ithalatta miktarlarla ilgili kısıtlamalarla benzer etkiler doğuran ve Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşmasını takip eden diğer hükümlerle de düzenlenmemiş olan kısıtlamaların iptali hakkındaki hükümlere dayanan 22 Aralık 1969 tarihli Komisyon Direktifi <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31970L0050:EN:HTML>

²² Lizbon Anlaşmasının 26, 28 ve 37. maddeleri, **CRAIG, Paul & De BURCA**, Grainne: EU Law: Text, Cases and Materials, 4. Baskı, Oxford 2008, s. 666 vd; **WOODS**, Lorna: Free Movement of Goods and Services within the European Community, Hants 2004, s. 47 vd.

²³ Geddo v Ente Nazionale Risi [1973] ECR 865.

artırabilmek ve bu ülkede bir pazar oluşturabilmek için, viskilerini, Fransa'ya, diğer ülkelerin viskilerinden daha ucuza satmaktaydı. Belçikalı ithalatçılar ise, viskiyi doğrudan İngiliz firmasından almak yerine, daha ucuz olan Fransa'dan alıyorlar ve bunları Belçika'da satıyorlardı. Bunun üzerine, Belçikalı yetkililer, ithal viskilerin ancak viskilerin menşeyini gösteren resmi bir belge ile ülkeye sokulabileceğini belirtmişlerdir. Buna göre, söz konusu viskiler, İngiltere menşeyli olduklarını gösteren birer işaret taşımak zorunda kaldıklarından, Fransa'daki satıcının, Belçikalı ithalatçıya mal satarken, İngiltere ile yazışması ve söz konusu belgeyi istemesi gerekmektedir. Avrupa Adalet Divanı, Dasonville kararında şu hususu vurgulamıştır: "Topluluk içi ticareti engelleyen doğrudan veya dolaylı, potansiyel veya fiili her türlü önlem, miktar kısıtlaması oluşturur"²⁴. Dasonville kararı, Avrupa Birliği gıda hukuku açısından çok büyük önem taşır. Çünkü, bu karara göre, üye Devletlerde hukuka uygun üretilmiş bütün ticari mallar, serbest dolaşım kapsamındadır. Bu kuralı ihlal eden uygulamalar, 28. madde kapsamında miktar kısıtlaması oluşturur. Avrupa Adalet Divanı, temel özgürlüklerin mümkün olduğunca geniş yorumlanması ve sınırlamaların da mümkün olduğunca sınırlandırılması gerektiğini vurgulamaktadır.

Dasonville kararına göre, tüketicileri adil olmayan ticari uygulamalardan korumak adına, onlara, gıdaların etiketleri üzerinde, gıda hakkında gerekli bilginin sağlanması yeterli olmaktadır. Fakat, gıda maddelerinin etiketlerinin üzerinde yer alan uygun bilgilerin, tüketiciyi ve insan sağlığını korumaya elverişli olup, olmadığı kesin olarak yanıtlanabilen bir soru değildir²⁵.

Şunu da belirtmek gerekir ki, malların serbest dolaşımı hakkında, temel taş niteliğindeki karar, Avrupa Adalet Divanının Cassis de Dijon kararıdır²⁶. Alman Hukukuna göre, %25 alkol içermeyen likörlerin satışı yasaktı. Fransız meyve likörleri ise, %15-20 oranında

²⁴ Procureur du Rov Dasonville C-8/74 [1974] ECR 837.

²⁵ **MACMAOLAIN**, Caoimhin: EU Food Law Protecting Consumers and Health in a Common Market, Oxford 2007, s. 23; **O'Rourke**, s. 34-5.

²⁶ Case 120/78 Rewe-Central AG v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon) [1979] ECR 469.

alkol içermekteydiler. Almanya'ya Fransa'dan ithal edilen Cassis de Dijon markalı meyve likörü ise, Alman mevzuatlarına uygun olmadığından dolayı, Almanya'da satılamıyordu. Cassis de Dijon likörünün Almanya'da satışının yasaklanmasına ilişkin davada, Alman milli mahkemesi, Avrupa Adalet Divanına başvurmuş, ve bunun üzerine Avrupa Adalet Divanı meşhur Cassis de Dijon kararını vermiştir. Alman yetkililer, düşük miktarda alkol içeren ürünlerin tüketiciyi daha fazla alkol almaya teşvik ettiği, bu yüzden Alman mevzuatının kamu sağlığının korunması ve tüketicinin korunmasını amaçladığı, ayrıca uygulamanın yabancı ürünlere yönelik olmadığı şeklinde bir savunma yapmışlardır. Alman yetkililere göre, kamu sağlığının söz konusu olduğu durumlarda, madde 28'in ihlali kabul edilebilir. Ancak, Avrupa Adalet Divanı şu yönde bir karar vermiştir: "Topluluk düzeyinde konuya ilişkin bir düzenleme olmaması durumunda, üye Devlet kural olarak istediği düzenlemeyi yapabilir. Ancak, üye Devletlerin iç hukuku, mali denetim, ticari işlemlerde adaleti sağlama, kamu sağlığının ve tüketicinin korunması istisnaları zorunlu kılmadıkça, Topluluk içinde malların serbest dolaşımını engelleyici hüküm içermez. Yapılan kısıtlama haklı ve makul bir nedene dayanmalıdır. Olayda, Almanya'nın alkollü içeceklerin minimum seviyede alkol içirme zorunluluğuna ilişkin savunması genel çıkarları koruyucu bir özellik taşımaz ve bu yüzden de, Avrupa Birliğinin temel ilkelerinden biri olan malların serbest dolaşımını hedefine engel oluşturmamalıdır. Almanya'daki tüketiciler, düşük oranda alkol içeren ürünün piyasaya girmesi ile birlikte, düşük, orta ve yüksek oranlı alkol ürünleri arasından tercih yapabilme olanağına sahip olacaklardır. Bu nedenle Alman mevzuatındaki yasaklama, bir zorunluluktan kaynaklanmamaktadır ve söz konusu yasak, bir üye Devlette hukuka uygun olarak üretilen ve pazarlanan bir ürünün serbest dolaşımını engellemek yoluyla, üye Devletler arasında ithalatın kısıtlanmasına yönelik eş etkili tedbir oluşturur"²⁷. Avrupa

²⁷ Case 120/78 Rewe-Central AG v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon) [1979] ECR 469; RINZE, Jens: "Free Movement of Goods: Art. 300 EEC - Treaty and the Cassis de Dijon Case-Law" (1993), 25 Bracton Law Journal, s. 70 vd.

Adalet Divanının, Cassis de Dijon kararı, Avrupa Birliğinin malların serbest dolaşımına verdiği büyük önemi en çarpıcı biçimde gözler önüne sermektedir²⁸.

Ortak pazarın tamamlanması ve gıda maddelerinin serbest dolaşımının teşvik edilmesi amaçlarına ulaşabilmek için, Avrupa Birliği, karşılıklı tanıma (mutual recognition) ilkesini kabul etmiştir²⁹. Yukarıda belirtildiği üzere, Cassis de Dijon kararı, karşılıklı tanıma ilkesinin, ilk kez uygulandığı karardır. Bu ilkeye göre, “bir üye Devlet, yasalara uygun olarak üretilmiş ve diğer üye Devletlerde piyasaya sunulmuş olan bir ürünün, kendi topraklarında satışını, bu ürün kendi ürünlerinin tabi olduğu teknik veya kalite şartnamelelerinden farklı şartnamelere göre üretilmiş olsa dahi, yasaklayamazdır. Söz konusu üye Devlet bu kuraldan, ancak mali denetimlerin ya da ticari işlemlerin hukuka uygunluğunun etkileri, tüketicinin, çevrenin, kamu sağlığının korunmasının durumlar gibi, kesin olarak tanımlanmış durumlar altında feragat edebilir”³⁰.

Özetle, serbest dolaşıma engel teşkil eden bir milli hukuk kuralı, kamu sağlığı, tüketici veya çevrenin korunması gibi genel çıkarlara hizmet etmekteyse, o zaman bu hukuk kuralının kapsamına giren malların satışının engellenmesi kabul edilebilir³¹. Bir malın satışının engellenebilmesi gerekçelendirme esası ile mümkün olmakla birlikte, üye Devletin bu yasaklamanın orantılılık ilkesine uygun olduğunu ve bu yasaklama ile amaçlanan hedefin, satışın

²⁸ **Von HEYDEBRAND** H. C und der Lasa “Free Movement of Foodstuffs, Consumer Protection and Food Standards in European Community: Has the Court of Justice Got It Wrong” (1991) 16 European Law Review No. 5, s. 391. **BARNARD**, Catherine: The Substantive Law of the EU, Four Freedoms, 2. Baskı, Oxford 2007, s. 30.

²⁹ **PELKMAN**S, Jacques: “Mutual Recognition in Goods and Services: An Economic Perspective”, ENEPRI Working Paper, No. 16, March 2003, s. 2 vd.; **PADOA-SCHIOPPA**, Fiorella: The Principle of Mutual Recognition in the European Integration Process, Roma 2005, s. 30 vd.

³⁰ Case 120/78 Rewe-Central AG v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon) [1979] ECR 469.

³¹ ABİHA mad. 30 (eski ABA mad 25).

yasaklanması dışında, daha hafif bir yaptırımla elde edilemeyeceğini ispatlaması gerekir³². Böyle durumlarda Avrupa Birliği hukukunun önemli bir prensibi olan orantılılık ilkesi uygulanmaktadır³³. Avrupa Birliği gıda hukuku mevzuatının bazı noktalarda getirdiği aşırı yük karşısında, orantılılık ilkesi, ciddi bir koruma sağlamaktadır³⁴. Orantılılık ilkesine göre, bir tedbir, yasal hedefine ulaşabilmek için, üye Devletler arasındaki ticareti, gerektiğinden daha fazla kısıtlayamaz³⁵.

Avrupa Birliği Antlaşması md. 5 (4): “Orantılılık ilkesi gereğince, Birlik eyleminin içeriği ve şekli, Antlaşmaların amaçlarını gerçekleştirmek için gerekli olanı aşamaz. Birlik kurumları, orantılılık ilkesini, Katmanlı Yetki ve Orantılılık İlkelerinin Uygulanmasına Dair Protokol’e uygun olarak uygularlar”³⁶.

Orantılılık ilkesi, Avrupa Adalet Divanının önemli bir diğer kararı olan De Peijper kararında ayrıntılı biçimde ortaya konmuştur³⁷. Avrupa Birliğinde ilaçların paralel ithalatına ilişkin davada, Avrupa Adalet Divanı, marka sahibinin paralel ithalatı engellemesini kolaylaştırıcı yönde idari düzenlemeler yapan Hollanda hükümetini uyarma yönünde bir karar vermiştir³⁸.

³² HOLLAND, Debra & POPE, Helen: EU Food Law & Policy, Hauge 2004, s. 5.

³³ Craig & De Burca, p. 309; Van GERVEN, Walter: “The Effect of Proportionality on the Actions of Member States of the European Community: National Viewpoints from Continental Europe”, The Principle of Proportionality in the Laws of Europe, ed. ELLIS, Evelyn, Oxford 1999, s. 37 vd.; Case 66/82 Fromançais v FORMA [1983] ECR 395. bkz. OĞURLU, Yücel: Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi, Ankara 2002.

³⁴ Van der Meulen, s. 87.

³⁵ O’Rourke (1), s. 45.

³⁶ <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:EN:PDF>.

³⁷ Case 104/75 Officier van Justitie v Adriaan Peijper [1976] ECR 613.

³⁸ EKDİ, Barış: “Avrupa Birliği’nde İlaçların Yeniden Paketlenmesi ve Paralel İthalatı Açısından “Sınırlar”” (2009), 9 Ankara Barosu Fikri Mülkiyet ve Rekabet Hukuku Dergisi, S. 2, s. 87.

Bütün bu ilkelere göre, üye Devletler, normalden daha aşağı besin değerine sahip olan gıda maddelerinin satışını, söz konusu gıda maddeleri üye Devletlerden herhangi birinde yasalara uygun olarak satılmak kaydıyla, engelleyemezler³⁹.

İç Pazarın Tamamlanması: Gıda Maddeleri Hakkındaki Topluluk Mevzuatı Bildirisi 1985'e göre, gıda maddeleri hakkındaki Topluluk mevzuatı, kamu sağlığının korunması, tüketicilere gerekli bilgilerin sağlanması ve onların sağlık dışında kalan diğer sorunlardan korunmaları, adil rekabetin güvence altına alınması ve gıda maddelerinin uygun ve gerekli resmi kontrollere tabi tutulmalarına dair hükümlerden ibaret kılınmalıdır⁴⁰. Bu bildiri, kamu merciilerine kamu sağlığının korunması, tüketicinin korunması gibi konularda üzerlerine düşen görevleri, vatandaşlara ise hakları ve bunları koruma yollarını açıklaması bakımından önem taşımaktadır⁴¹. Gıda maddeleri üzerinde yapılan resmi denetimlerin madde 28 (ABİA) aykırı olmaması gerekmektedir⁴².

Ancak, zaman içinde, uygulamada karşılaşılan çeşitli sorunlar göstermiştir ki, üye Devletlerin Avrupa Birliği gıda hukuku mevzuatına ilişkin ciddi bir bilgi eksiklikleri bulunmakta ve bu da, Avrupa Birliği gıda hukuku ilkelerinin gerçek anlamda uygulanabilmesine engel teşkil etmektedir. Bu yüzden 1989 yılında Komisyon, Cassis de Dijon kararı ile getirilmiş olan ilkeleri açıklamak için "Birlik Dahilinde Gıda Maddelerinin Serbest Dolaşımı Bildirisi"⁴³ yayınlamıştır⁴⁴.

³⁹ Case 274/1987 Komisyon v Almanya (et ürünleri) [1989] ECR 229; Case 76/1986 Komisyon v Almanya (süt yerine kullanılan malzemeler) [1989] ECR 1021; Case 216/1984 Komisyon v Fransa (süt yerine kullanılan malzemeler) [1988] ECR 793.

⁴⁰ İç Pazarın Tamamlanması Hakkındaki Komisyon Bildirisi: Gıda Maddeleri Hakkındaki Topluluk Mevzuatı (1985) Com (85) 603.

⁴¹ **Macmaolain**, s. 71.

⁴² **Macmaolain**, s. 72. Ayrıca 89/397/EEC 14 Haziran 1989, O.J. 1989 L 189/23.

⁴³ Topluluk içinde gıda maddelerinin serbest dolaşımı bildirisi (OJ 1989 C271/3).

⁴⁴ **O'Rourke** (1), s. 3.

Avrupa Adalet Divanının Cassis de Dijon kararı ile, Avrupa Birliği dahilinde özellikle gıda hukuku alanında yeni uyum yasalarının çıkarılma ihtiyacı büyük ölçüde azalmıştır⁴⁵. Artık, yeni uyum yasalarının çıkarılması yerine, Avrupa Birliği gıda maddelerinin etiketlenmesi⁴⁶, katkı maddelerinin kullanımı⁴⁷, korunmuş yöresel gıda isimleri⁴⁸, organik gıda üretimi⁴⁹, kasten genetiği değiştirilmiş organizmaların piyasaya sürülmesi⁵⁰ gibi alanlarda düzenlemeler yapma yoluna gitmiştir⁵¹. Zaman içinde Avrupa Birliği, karşılıklı tanıma ilkesinin uygulanışının düzeltilmesi için yasal düzenlemeler yapmaya devam etmiştir. Bu çeşit yasal düzenlemelere, Komisyonca Haziran 1999'da kabul edilmiş olan Bildiriyi⁵² ve Karşılıklı Tanıma İlkesini Aydınlatıcı Kasım 2003 tarihli Bildiriyi⁵³ örnek gösterebiliriz.

⁴⁵ **Macmaolain**, s. 5.

⁴⁶ 2000/13/EC Üye Ülkelerin Gıda Maddelerinin Etiketlenmesi, Sunumu ve Reklamına İlişkin Mevzuatlarının Yakınlaştırılması Hakkındaki Avrupa Parlamentosu ve Konseyinin 20 Mart 2000 tarihli Direktifi (2000) OJ L 109/29.

⁴⁷ 1989/107/EEC Üye Ülkelerin İnsan Tüketimine Ayrılmış Gıda Maddelerinde Kullanılabilecek Gıda Katkı Malzemeleri Mevzuatlarının Yakınlaştırılması Hakkındaki 21 Aralık 1988 tarihli Konsey Direktifi (1989) OJ L 40/27.

⁴⁸ Tarımsal ürünler ve gıda maddelerinin coğrafik gösterge ve işaretlerinin korunması hakkındaki 2006 tarihli Konsey Regülasyonu (EC) No 510/2006. (2006) OJ L 93/12.

⁴⁹ 24 Haziran 1991 tarihli Tarım ürünlerinin organik üretimi ve gıda maddeleri ile tarım ürünleri üzerindeki buna gösterge olan ilave nitelikteki işaretler hakkındaki Konsey Regülasyonu (EEC) No 2092/1991. (1991) OJ L 198/1.

⁵⁰ 12 Mart 2001 tarihli çevreye, kasti olarak genetiği değiştirilmiş organizmaların bırakılmasına dair ve 1990/220/EEC Konsey Direktifini değiştiren, Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktif 2001/18/EC replacing Konsey Direktifi (2001) OJ L 106/1.

⁵¹ **Macmaolain**, s. 5.

⁵² Sayı verilmemiş olan Komisyon Bildirisi- www.europa.eu.int/comm/enterprise/regulation/goods/docs/mutrec/mrcomm_en.pdf

⁵³ Karşılıklı tanıma ilkesini açıklayan Bildiri OJ.C.265, 4, Kasım 2003.

Görüldüğü üzere, düzenlemelerin karşılıklı olarak tanınması ilkesinin, tüketicinin ve insan sağlığının korunması alanlarına bazı engelleyici etkileyici etkili bulunmaktadır. Söz konusu ilkenin çok katı bir biçimde uygulanması, tüketicileri, insan sağlığına gereğinden daha az önem verilerek üretilmiş olan ya da kendi ülkelerinde üretilenlerden daha aşağı kalitede olan gıdaları satın almak zorunda bırakabilir⁵⁴. Bunun yanı sıra, ortak pazarın tüketicilere, farklı fiyatlardaki çok geniş ürün yelpazesi içinden, diledikleri gıdayı seçebilme özgürlüğünü sağlaması, tüketicilerin yararına olarak düşünülse de, aslında ortak pazar, üretimin standart hale gelmesine, yerel ürünlerin, yöresel gıda maddelerinin elimine edilmesine ve buna bağlı olarak da küçük çaplı yerel gıda üreticilerinin yok olmasına yol açtığından uzun vadede tüketicinin aleyhine sonuçlar getirdiği savunulabilir⁵⁵. Aynı bakış açısına göre, tüm tüketiciler için, Avrupa Birliği dahilinde, genel bir korunma sağlanması belki olumlu bir yaklaşım olmakla birlikte, eğer bir üye Devlet, kendi iç hukukunda, Avrupa Birliği gıda hukuku tarafından öngürülen koruma kapsamından daha geniş kapsamlı koruyucu kurallar getirmek isterse, ciddi engellerle yüzleşmek zorunda kalacağından, Avrupa Birliği gıda hukuku ile tüketicinin minimum düzeyde korunduğu söylenebilir⁵⁶. Avrupa Birliği müktesebatı, üye Devletlerin, malların serbest dolaşımına engel teşkil edebilecek nitelikte düzenlemeler yapmalarını engellediğinden⁵⁷ ve tüketicinin ve insan sağlığının korunması alanlarında Avrupa Birliği kurumları çoğu zaman, insiyatif alıp, harekete geçme becerisini tam anlamıyla gösteremediklerinden, bu

⁵⁴ **GOYENS**, Monique: "Consumer Protection in a Single European Market: What Challenge for the EC Agenda?" (1992) 29 Common Market Law Review, s. 71.

⁵⁵ **Goyens**, s. 72.

⁵⁶ **HOWELLS**, Geraint & **WILHELMSSON**, Thomas: "EC Consumer Law: Has it Come of Age?" (2003), 28 European Law Review, No 3, s. 371; **Goyens**, s. 73.

⁵⁷ ABİA Mad. 27 (eski ABA mad. 23), ABİA mad. 34 (eski ABA mad. 28); ABİA mad. 35 (eski ABA.mad. 29); ABA mad. 25, ABC mad.. 28 EC, ABA mad 90.

alanlarda Avrupa Birliği gıda hukuku açısından önemli sorunlarla karşılaşmıştır⁵⁸. Avrupa Adalet Divanının ilgili kararları da⁵⁹, üye Devletlerin yüksek gıda kalitesini muhafaza etmelerini imkansız hale getirerek, iç hukukların etkinliklerini adeta sıfırlamıştır⁶⁰.

O dönemlerde Avrupa Birliği kurumlarının yeterince yürütme ve icra güçlerinin bulunmadığını söylemek yanlış olmayacaktır. Tüketici Sigorta Servisi (Consumer Policy Service), görev alanının çok sınırlı olması yüzünden, tüketicilere gerçek anlamda bir koruma sağlamayı başaramamıştır. Tüketici Sigorta Servisi tarafından yapılması gereken görevlerden bir kısmı, diğer Komisyon Servislerince üstlenilmiştir. Bu da, verilen hizmetler arasında uyumsuzluk, dengesizlik ve tutarsızlıklara yol açmıştır. Tüketici Sigorta Servisinin personel ve finansal açılardan ciddi eksiklikleri vardı. Tüketici çıkarlarının kurumsal bazda temsil edilmesi noktasında, tüketicilerin katılımı çok zayıf kalmaktaydı⁶¹.

Verdiği kararlarla, gıda maddelerinin serbest dolaşımının teşvik edilmesinde, karşılıklı tanıma ilkesinin önemini vurgulamak isteyen Avrupa Adalet Divanı, tüketicileri ve kamu sağlığını gerektiği ölçüde korumayı başaramamıştır. Avrupa Birliğinin İşleyişi Hakkındaki Antlaşma mad.168⁶² "Birliğin tüm politika ve faaliyet-

⁵⁸ **Goyens**, s. 75.

⁵⁹ Case 8/1974, Procureur du Roi v Benoit and Gustave Dassonville [1974] ECR 837; Case 120/78 Rewe-Zentral AG v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein [1979] ECR 649; Case 178/1984 Komisyon v Almanya (bira) [1987] ECR 1227; Case 407/85 [1988] ECR 4233; Case 274/1987, Komisyon v Almanya (et ürünleri) [1989] ECR 229; Case 76/1986, Komisyon v Almanya (süt yerine kullanılan malzemeler) [1989] ECR 1021; Case 216/1984 Komisyon v Fransa (süt yerine kullanılan malzemeler) [1988] ECR 793; Case 178/1984, Case C-12/2000, Komisyon v İspanya (çukulata) [2003] ECR I-459; Case C-14/2000, Komisyon v İtalya (çukulata) [2003] ECR I-513; Case C-41/2002, Komisyon v Hollanda (müstahkem gıdalar) [2004] ECR I-11375.

⁶⁰ **Macmaolain**, s. 9.

⁶¹ **Goyens**, s. 79.

⁶² Eski ABA mad. 152.

lerinin belirlenmesinde ve uygulanmasında, insan sağlığının yüksek seviyede korunması temin edilir” demektedir.

Ulusal politikaları tamamlayan Birlik eylemi; halk sağlığının daha iyi duruma getirilmesine, fiziksel ve ruhsal rahatsızlık ve hastalıkların önlenmesine ve fiziksel ve ruhsal sağlık için tehlike yaratan sebeplerin ortadan kaldırılmasına yöneliktir. Bu eylem; nedenleri, bulaşması ve önlenmesine ilişkin araştırmaların sağlık konusunda bilgilendirme ve eğitimi de kapsayacak şekilde desteklenmesi yoluyla büyük sağlık felaketleriyle mücadele edilmesini ve sağlığa yönelik ciddi sınır ötesi tehditlerin izlenmesini, bu tehditler hakkında erken uyarıda bulunulmasını ve bu tehditlerle mücadele edilmesini kapsar”.

Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkındaki Antlaşma mad 169⁶³ “Birlik, tüketicilerin çıkarlarını desteklemek ve yüksek düzeyde korunmalarını temin etmek için, sağlık, güvenlik ve ekonomik çıkarlarının korunmasına ve bilgilendirme ve eğitim hakları ile çıkarlarını korumak amacıyla örgütlenme haklarının desteklenmesine katkıda bulunur”

Ne yazık ki, ABİA mad 168 ile getirilmiş olan halk sağlığının korunması ve ABİA mad 169 ile getirilmiş olan tüketicinin korunması amaçları, Avrupa Adalet Divanı için, ortak pazarın geliştirmesi hedefinin arkasında, ikinci sırada kalmıştır⁶⁴.

1980’lerin ortalarından itibaren, Avrupa ülkelerinde pek çok gıda kaynaklı salgınlar ve bunlara bağlı ciddi panikler yaşanmıştır. Örneğin yumurta, peynir, hamgurber ve çikolatadan bulaşan salmonella; çiğ tavuk etinden bulaşan campylobacter; konserve mantar, sebze çorbası, karides, fındık püresi vb.nden bulaşan botulizm; krem peynir, pastörize edilmemiş süt ve belirli deniz ürünlerinden bulaşan listeria; sığır etinden bulaşan bovine spongiform encephalopati; büyükbaş hayvanların dışkısına temas etmiş olan meyve ve sebzeler ve çiğ etten bulaşan E Koli; çeşitli çiğ ürünlerden bulaşan Sudan 1,

⁶³ Eski ABA mad. 153.

⁶⁴ **Macmaolain**, s. 21.

Avrupa genelinde çok ciddi sorunlara yol açmış ve büyük panik yaratmışlardır. Ayrıca, hormon kullanılarak üretilmiş sığır etlerini, genetiği değiştirilmiş meyve ve sebzeleri, karsinogenik benzene ile kirlenmiş suyu, belli bir orandan yüksek düzeyde karbon dioksit içeren kolayı tüketmek de, insan sağlığı açısından riskler taşımaktadır⁶⁵.

Avrupa genelinde hayvanlardan bulaşan hastalıkların da, büyük bir tehdit yarattığı görülmektedir. Bunlara örnek olarak BSE, domuz gribi, deli dana hastalığı, kuş gribi verilebilir. Bu ve benzeri salgınlardan başka, üye Devletlerin yüzleşmek zorunda kaldığı bir diğer tehdit ise, obezitedir. Üye Devletlerinin nüfuslarına bakıldığında, obezite ile savaşın, Avrupa Birliğinin belli başlı ödevlerinden biri olarak kabul edilmesi gerektiğini söylemek doğru olacaktır. Gıda kaynaklı salgınlar, toplumda endişelere yol açmış, insanlar gıda güvenliğinden şüphe eder, ortak pazara güvenmez hale gelmiştir. Medyanın gıda kaynaklı salgınlara gösterdiği büyük ilgi ise, paniği arttırarak, durumu daha da kötüleştirmiştir. Bütün bu büyük çaplı salgınlar, tüketicilere doğru ve yeterli derecede bilgi vermenin ne kadar önemli olduğunu bir kez daha ispatlamıştır⁶⁶. Bu yüzden çeşitli Avrupa ülkeleri, üreticiler için eğitim ve lisans verme programları düzenlemektedirler⁶⁷.

Avrupa Birliğinin gıda politikaları, bazı noktalarda ciddi eleştirilere maruz kalmıştır. Tüketicilere, üye Devletlerin iç hukuku ile Avrupa Birliği müktesabatının maksimum derece uyumunun mu yoksa minimum derecede uyumunun mu daha fazla koruma getireceği ayrıntılı biçimde tartışılmıştır⁶⁸. Minimum uyumu savunanlara

⁶⁵ **KNOWLES**, Tim & **MOODY**, Richard & **MCEACHEN**, Morven G: "European Food Scares and Their Impact on EU Food Policy" (2007) 109 British Food Journal No.1, s. 50.

⁶⁶ **SZAJKOWSKA**, Anna: Regulating Food Law, Wageningen 2012, s. 37.

⁶⁷ **Knowles& Moody& McEachen**, s. 51.

⁶⁸ **LISTER**, Charles: "The Naming of Foods: The European Community's Rules for Non-Brand Food Product Names" (1993) 179 European Law Review, s. 185; **Von Heydebrand**, s. 391-415; **Weatherill**, s. 3.

göre, Avrupa Birliğinin minimum düzeyde, genel bir düzenleme yapması ve üye Devletleri iç hukuklarında serbest bırakarak, onlara dilerlerse daha yüksek seviyede koruma getirecek biçimde yasal düzenlemeler yapabilme olanağı tanınması, tüketicileri daha fazla koruyacaktır⁶⁹. Aslında maksimum düzeyde uyum kabul edilse bile, yasal düzenlemelerin her bir üye Devlet tarafından tıpatıp aynı şekilde uygulanacağının garanti edilmesi mümkün olamaz. Her bir üye Devletin kurumlarının işleyişi, yerel otoritelerin ve mahkemelerin birbirlerinden çok farklı olan yorumları, halklarının alışkanlıkları ve beklentileri, tamamıyla aynı tip uygulamaları olanaksız hale getirmektedir⁷⁰. Üstelik, üye Devletlerin vatandaşları, kendi ülkelerindeki uygulamaların diğer üyelerinki ile aynı olup olmamasından çok, istedikleri korumayı alıp alamadıklarını önemsemektedirler⁷¹. Daha da önemlisi, Avrupa Birliği genelinde gıda üretiminin benzerleştirilmesi, tek tip haline sokulması, çok istenen bir sonuç da değildir. Değişik gelenek ve görenekler, değişik alışkanlıklar, değişik zevkler, değişik gıda maddeleri, Avrupa'nın en önemli kültürel zenginliği ve vazgeçilmez özelliklerinden biridir⁷². Bu konuya ilişkin olarak yapılabilecek en iyi şey, Avrupa Birliği vatandaşlarının farklı zevkleri, alışkanlıkları ve beslenme gereksinimleri olduğu gerçeğini kabul etmektir⁷³.

Komisyon, Nisan 1997'de Yeşil Kitap "Avrupa Birliğinde Gıda Hukukunun Temel İlkeleri"ni yayınlamıştır⁷⁴. Yeşil Kitap, gıda hukuku ile tüketicinin korunması ve kamu sağlığının gözetilmesi arasındaki bağlantıyı vurgulamış ve Avrupa Birliği Gıda Hukuku için altı temel hedef ortaya koymuştur :

- Yüksek seviyede, kamu sağlığı, güvenliği ve tüketicinin korunmasının temin edilmesi;

⁶⁹ Howells & Willhelmsson, s. 374.

⁷⁰ Goyens, s. 76.

⁷¹ Howells & Willhelmsson, s. 375.

⁷² O'Rourke (1), s. 2.

⁷³ Macmaolain, s. 19.

⁷⁴ Green Paper-COM (1997) 176.

- Ortak pazar dahilinde malların serbest dolaşımının temin edilmesi;
- Yasal düzenlemelerin esas olarak bilimsel delillere ve risk değerlendirilmelerine dayandırılmasının temin edilmesi;
- Avrupa endüstrisinin rekabet gücünün temin edilmesi ve ihracat beklentilerinin geliştirilmesi;
- Gıda güvenliği için birincil sorumluluğun riziko analizi ve kritik kontrol noktaları (hazard analysis and critical control points- HACCP) sistemini kullanarak- ki bu sistem de etkili resmi kontroller ve icra tedbirleri ile güçlendirilmiş olmalıdır- endüstriye, üreticilere ve tedarikçilere yükletilmesi ve
- Yasal düzenlemelerin tutarlı, rasyonel ve tüketici dostu olmasının temin edilmesi⁷⁵.

Görüldüğü üzere, Nisan 1997 tarihli Yeşil Kitap'ta, kamu sağlığı, kamu güvenliği ve tüketicinin korunması hedefleri, malların serbest dolaşımının temini hedefinden daha önde yer almaktadır. Bu da Avrupa Birliğinin gıda hukuku açısından öncelikli hedefleri ve politikalarında nasıl bir değişiklik olduğunun çok güzel bir göstergesidir. Yeşil Kitap, kamu sağlığının ya da tüketicinin korunması hedeflerinde herhangi bir düşüş yapmaksızın, gıda hukuku mevzuatını basitleştirmek için adımlar atmıştır. Gıdaların hijyenliği, bilimsel tavsiyeler, zamanlama ve Avrupa Birliği müktesebatının doğru uygulanması sorunlarına, Yeşil Kitap'ta tüm boyutlarıyla değerlendirilmiştir⁷⁶.

Daha sonra, 12 Ocak 2000 tarihinde, Komisyon gıda güvenliği hakkında bir Beyaz Kitap yayınlamıştır. Beyaz Kitap ile, entegre edilmiş ve kapsamlı bir gıda güvenliği politikası yaratılmak amaçlanmıştır. Buna göre, Avrupa Birliğinin gıda alanında ulaşmak istediği temel hedef, tarladan, çatala (en baştan en son noktaya) kadar, gelişmiş gıda güvenliği standartlarını getirerek kamu sağlığının en üst seviyede korunmasıdır. Beyaz Kitap'ta bağımsız Avrupa Gıda

⁷⁵ http://aei.pitt.edu/1182/1/food_law_gp_COM_90_218.pdf

⁷⁶ **Holland & Pope**, s. 16.

Kurumunun (European Food Authority) kurulması ve söz konusu kurumun gıda güvenliğine ilişkin her türlü konuda bağımsız bilimsel tavsiye vermesi, bir Hızlı Alarm Sistemi (Rapid Alarm System) oluşturulması, sağlık alanında gıda güvenliğine ilişkin olarak tüketicilerle iletişim ve diyalog kurması için görevlendirilmesi önerilmiştir⁷⁷. Üstelik Beyaz Kitap ile tüketicinin korunması ve kamu sağlığının desteklenmesi alanlarında atılan bu çok önemli adımların başarılı sonuçlar verdiğini söylemek mümkündür⁷⁸.

Buna göre, 2002 yılında Avrupa Gıda Güvenliği Kurumu kurulmuş ve Genel Gıda Hukuku yayımlanmıştır⁷⁹. Genel Gıda Kanununun 5. maddesi gıda hukukunun amaçlarını açıklar: "Gıda hukuku, insan hayatı ve sağlığının yüksek seviyede korunması ve gıda satışlarının adil, hukuka uygun yapılması, mümkün olduğunca, hayvan sağlığı ve hayvan refahını ve çevrenin korunması da dahil olmak üzere, tüketicilerin çıkarlarının korunması genel hedeflerinden biri ya da daha fazlasına ulaşmaya çalışacaktır"⁸⁰. Burada, gıda hukukunun, gıda maddelerinin serbest dolaşımını sağlamayı da amaçladığı belirtilmiş olmakla birlikte, artık Avrupa Birliği için insan hayatı ve sağlığının korunması ve tüketicinin korunması hedeflerinin çok daha fazla önem taşıdığı ve serbest dolaşım amacından daha önde geldiği kolaylıkla anlaşılmaktadır⁸¹.

⁷⁷ http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/library/pub/pub06_en.pdf.

⁷⁸ **Holland & Pope**, s.17.

⁷⁹ Regülasyon (EC) 178/2002/EC Avrupa Parlamentosu ve Konsülü 28 Ocak 2002. Yetki Kanunu 5179 (178/2002/EC) ile çıkan ilgili yönetmelikler: Gıda güvenliği ve kalitesinin denetimi ve kontrolüne dair yönetmelikte değişiklik yapılmasına ilişkin Yönetmelik 04 Mayıs 2008 OJ L 26866; Gıda ve gıda ile temasta bulunan madde ve malzemelerin piyasa gözetimi, kontrolü ve denetimi ile işyeri sorumluluklarına dair Yönetmelik 30 Mart 2005 OJ L 25771; Gıda ve gıda ile temas eden madde ve malzemeleri üreten işyerinin çalışma izni ve gıda sicili ve üretim izni işlemleri ve sorumlu yönetici istihdamı hakkındaki yönetmelikte değişiklik yapılmasına dair Yönetmelik 24 Şubat 2006

⁸⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002R0178:EN:NOT>

⁸¹ **Van der Meulen**, s. 85.

Avrupayı kasıp kavuran tüm gıda kaynaklı salgınlar ve Avrupa Birliği gıda politikalarına yapılan ciddi eleştiriler, Avrupa Birliği gıda hukuku temel ilkelerindeki bu değişiklikleri tetiklemiştir⁸². Avrupa Birliği, kamu sağlığının ve tüketicinin korunması hedeflerini, ortak pazarın tamamlanması hedefinin önüne koyarak, tüketicinin güvenini yeniden kazanmayı amaçlamaktadır. Yeni gıda politikalarına göre, Avrupa Birliği, birleşmiş ve basitleştirilmiş bir gıda mevzuatı yaratmayı hedeflemektedir. İnsan sağlığının ve tüketicinin korunması hedeflerinde maksimum düzeyde başarı elde edebilmek için, üye Devletlere, mümkün olduğunca, iç hukuklarında, en az düzeyde farklı uygulamaları kabul etme olanağı tanımıştır⁸³. Anlaşılacağı üzere, Avrupa Birliği, insan sağlığının ve tüketicinin korunmasında istenen başarının ancak, yasal düzenlemelerin, Avrupa Birliği dahilinde, maksimum düzeyde uyumlaştırılması, dolayısıyla da üye Devletlere en az düzeyde iç hukuklarında farklı yasal düzenlemeler getirebilme serbestisini tanıyarak elde edilebileceğini iddia etmektedir⁸⁴. Avrupa Parlamentosu, Maastrich Antlaşmasından kaynaklanan yetkilerini, kanuna aykırılık ve yolsuzlukluk iddialarını araştırmada kullanarak, tüketicilerin savunucusu gibi davranmaktadır. Ortak pazar içinde zorunlu etiketleme sistemi de, tüketicilerin korunması ve tüketicilerin seçme haklarını kullanması adına çok önemli bir gelişmedir⁸⁵.

Tüketicilerin ortak pazara karşı besledikleri önyargılar, doğal olarak ortak pazarı olumsuz etkilemektedir⁸⁶. Tüketicilerin ortak pazara güvenmeleri, sınır-ötesi ticaretin başarısı için zorunluluktur⁸⁷. Tüketicilerin en üst seviyede korunabilmeleri, Avrupa Birliği gıda maddelerinin iyi bir isim taşımalarını gerektirir⁸⁸. Yeni Avrupa Birliği

⁸² Van der Meulen, s. 86.

⁸³ Macmaolain, s. 72.

⁸⁴ Weatherill, s. 12; Howells & Willhelmsson, s. 371.

⁸⁵ Knowles & Moody & McEachen, s. 59.

⁸⁶ Goyens, s. 73.

⁸⁷ Avrupa Komisyonu, Gıda Güvenliği Hakkında Beyaz Kitap, 12.1. 2000; Knowles & Moody & McEachen, s. 57.

⁸⁸ Van der Meulen, s. 89.

gıda politikaları, gıdaların özellikleri ve içerikleri hakkında yeterli bilgiyi sağlayarak, tüketiciyi ve insan sağlığını korumayı amaçlar. Bunda başka, Avrupa Birliği ortak pazarı, tüketicilerin, yeterli derecede bilgiye, kolaylıkla ulaşabildiği, tüketicilerin ekonomik ve yasal çıkarlarının teşvik edildiği, tüketici dostu bir pazar haline getirmek için çalışmalar yapmaktadır⁸⁹. Tabii ki, tüm bunlar ancak gelişmiş ve açıklayıcı etiketleme sisteminin, tüketici haklarına saygı gösteren sunum ve reklamların, tam manasıyla Avrupa Birliği dahilinde tesis edilmesi halinde elde edilebilir⁹⁰. Avrupa Birliği, Birlik dahilinde aldatici faaliyetleri ve haksız rekabeti engellemeye çalışmaktadır. Bunlarla uyum içinde olarak, Avrupa Birliği etiketlemede açık bilgi verme zorunluluğunu kabul etmiştir. Fakat bu yükümlülük, aldatici faaliyetler ve güvenli olmayan gıda hallerinde yeterli olmamaktadır⁹¹.

Sonuç olarak denilebilir ki, insan sağlığının ve tüketicinin korunması her zaman için, Avrupa Birliğinin temel hedefleri arasında olmakla birlikte, sıralamaları ve verilen önem, Avrupa Birliğinin önceliklerine göre, farklı zamanlarda değişikliklere uğramıştır. Avrupa Birliğinin ekonomik hedefleri ile bağlantılı olarak, bazen Avrupa Birliği gıda politikaları, tüketicileri yeteri kadar koruyamamıştır. Fakat zamanla, kamu sağlığının ve tüketicinin korunmasının,

⁸⁹ Regülasyon 178/2002 28 Ocak 2002, Madde 5; Madde 6; Madde 14; Madde 17; Madde 18 ve Madde 19; Yem ve gıda hukuku, hayvan sağlığı ve hayvan refahı ile ilgili kuralların tamamlamalarının incelenmesinin temin edilmesine dair resmi kontrollerin yapılması hakkındaki Avrupa Parlamentosu ve Konsülü Regülasyon (EC) No. 88/2004 29 Nisan 2004 (OJ L 191, 28.5.2004, s.1) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:013:0029:0030:EN:PDF>; Gıda maddelerinin mikrobiyolojik kriterleri hakkındaki Komisyon Regülasyonu EC No. 2073/2005 15 Kasım 2005, (OJ L 338, 22.12.2005, s. 1) <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2005R2073:20071227:EN:PDF>; Case C-362/88, GB-INNO-BM v Confédération du commerce Luxembourgeois [1990] ECR 667; Howells, Willhelmsson, s. 377.

⁹⁰ Directif 2000/13/EC OJ L 109, 06/05/2000 P.29-42. http://ec.europa.eu/food/fvo/specialreports/sr_rep_9505-2003_en.pdf

⁹¹ Macmaolain, s. 72.

Avrupa Birliğinin en temel ilkesi olarak kabulünün gerekliliği anlaşılmıştır. Artık, Avrupa Birliği gıda hukukunun temel ilkelerinin, insan sağlığının korunması, tüketicinin korunması, gıdaların besin değerinin, kalite seviyelerinin ve üretim verimlerinin arttırılmasıdır. Tartışmalı konular olmakla birlikte, Avrupa Birliğinin kamu sağlığı ve tüketiciler için en yüksek seviyede korumayı sağlayacağına ve aynı anda başka hedeflere de ulaşmaya çalışacağına dair hiç şüphe yoktur.

KAYNAKÇA

- ATWOOD**, Barry & **THOMPSON**, Katharine & **WILLETT**, Chris: Food Law,3. Baskı, West Sussex 2009).
- BARNARD**, Catherine: The Substantive Law of the EU, The Four Freedoms, 2. Baskı, Oxford 2007.
- BROUWER**, Onno: "Free Movement of Foodstuffs and Quality Requirements: Has The Commission Got It Wrong?" (1988) 25 Common Law Review s .237-262.
- CRAIG**, Paul & **De BURCA**, Grainne: EU Law: Text, Cases and Materials, 4. Baskı, Oxford 2008.
- EKDİ**, Barış: "Avrupa Birliği'nde İlaçların Yeniden Paketlenmesi ve Paralel İthalatı Açısından "Sınırlar"" (2009), 9 Ankara Barosu Fikri Mülkiyet ve Rekabet Hukuku Dergisi, S. 2, s. 77-97.
- FUCHS**, Fabian: The Treaty of Maastricht- The Result of Rational State Preference, Seminar Paper, 2010.
- GOODBURN**, Kaarin: EU Food Law, A Practical Guide, Cambridge 2001.
- GOYENS**, Monique: "Consumer Protection in a Single European Market: What Challenge for the EC Agenda?" (1992) 29 Common Market Law Review, s.71-92.
- HOLLAND**, Debra & **POPE**, Helen: EU Food Law and Policy, Hauge 2004).
- HOWELLS**, Geraint & **WILHELMSSON**, Thomas: "EC Consumer Law: Has it Come of Age?" (2003) 28 European Law Review, No. 3, s.370-388.
- KNOWLES**, Tim & Moody Richard & McEachern Morven G: "European Food Scares and their Impact on EU Food Policy" (2007) 109 British Food Journal No. 1, s. 43-67.
- LAUTERBERG**, Dominique: Food Law: Policy & Ethics, London 2001.

- LISTER**, Charles: "The Naming of Foods: The European Community's Rules for Non-brand Food Product Names" (1993) 18 European Law Review No. 3, s.179-201.
- MACMAOLAIN**, Caoimhin: EU Food Law Protecting Consumers and Health in a Common Market, Oxford 2007).
- MORAVCSIK**, Andrew: The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht, New York 1998. (1).
- MORAVCSIK** Andrew: "Negotiating the Single European Act: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community" (Winter 1991), 45 International Organization, No.1, ss. 19-45. (2).
- O'ROURKE**, Raymond: European Food Law. 3. Baskı, London 2005.
- ÖZLER**, Zeynep: "Lizbon Antlaşması", İktisadi ve Kalkınma Vakfı Notu, No. 9, Ekim 2009.
- http://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/lizbon_antlasmasi.pdf
- PADOA-SCHIOPPA**, Fiorella: The Principle of Mutual Recognition in the European Integration Process, Roma 2005.
- PELKMANS**, Jacques: "Mutual Recognition in Goods and Services: An Economic Perspective", ENEPRI Working Paper, No. 16, March 2003.
- PISANELLO**, Daniele "What do Food Safety and Fair Trade Stand for? Reconciling the Twofold Objective of EU Food Law" (2009) 5 European Food & Feed Law Review, pp.320-328.
- REICH**, Norbert. "Protection of Consumers' Economic Interests by EC Contract Law-Some Follow up Remarks" (2006) 28 Sydney Law Review, s. 37-62.
- RINZE**, Jens: "Free Movement of Goods: Art. 30 EEC- Treaty and the Cassis de Dijon Case- Law" (1993), 25 Bracton Law Journal, s. 67-76.
- SCHMIDT**, Susanne K.: "The impact of Mutual Recognition- The Inbuilt Limits and Domestic Responses to the Single Market", (2002), 9 Journal of European Public Policy, No. 6, s. 935-957.

- SHEARS, Peter & ZOLLERS, Frances E & HURD, Sandra N:** The European Food Safety Authority: Towards Coherence in Food Safety Policy and Practice." (2004) 106 *British Food Journal* s. 336.
- SZAJKOWSKA, Anna:** *Regulating Food Law*, Wageningen 2012.
- THOMPSON, Katharine:** *The Law of Food and Drink*, Kent 1996.
- Van GERVEN, Walter:** "The Effect of Proportionality on the Actions of Member States of the European Community: National Viewpoints from Continental Europe", *The Principle of Proportionality in the Laws of Europe*, ed. ELLIS, Evelyn, Oxford 1999.
- Van der MEULEN, Bernd:** "The Function of Food Law" (2010) 5 *European Food and Feed Law Review* No 2, 2010, s. 83-90.
- Von HEYDEBRAND H-C. und der Lasa** "Free Movement of Foodstuffs, Consumer Protection and Food Standards in the European Community: Has the Court of Justice Got It Wrong?" (1991) 16 *European Law Review*, No. 5 s.391-415.
- WEATHERILL, Stephen:** *EU Consumer Law and Policy*, Cheltenham 2005.
- WOODS, Lorna :** *Free Movement of Goods and Services within the European Community*, Hants 2004.
- ZUREK, Karolina:** *European Food Regulation after Enlargement: Facing the Challenges of Diversity*, Netherlands 2011.