|  |
| --- |
|   |
| **I. KONU**Gıdaların Üretimi, Tüketimi, ve Denetlenmesine Dair 560 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1580 sayılı Belediye Kanunu ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun karşısında değerlendirilmesi, uygulamada ortaya çıkan sorunlar ve öneriler.**II. KONU İLE İLGİLİ MEVZUAT HÜKÜMLERİ** **1. Anayasa** (2709 s. - 07.111982) "Devletin Temel Amaç ve Görevleri:Madde 5- Devletin temel amaç ve görevleri, kişilerin ve toplumun refah,huzur ve mutluluğunu sağlamak;... insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır." “ Tarım, Hayvancılık ve Bu Üretim Dallarında Çalışanların KorunmasıMadde 45- Devlet, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırır.Devlet, bitkisel ve hayvansal ürünlerin değerlendirilmesi ve gerçek değerlerin üreticinin eline geçmesi için gereken tedbirleri alır."**2. Patent Faydalı Model, Marka, Coğrafi İşaretler, Endüstriyel Tasarımlar, Yaş Sebze ve Meyve Ticareti, Toptancı Halleri, Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Deniz Ticaret Odaları, Ticaret Borsaları ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Türkiye Turistik Otelciler ve Turizm İşletmecileri Birliği'nin Kuruluşu, Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri ile Gıda Konularının Düzenlenmesine ve Türk Ticaret Kanunu ile Türk Ticaret Kanunu'nun Mer'iyet ve Tatbik Şekli Hakkında Kanun ile Sermaye Piyasası Kanunu ve Gümrük Kanununun Bazı Hükümlerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu (08.06.1995 tarih ve 4113 sayılı Kanun)****Amaç****Madde 1**- Bu kanunun amacı, ...gıda konularının Avrupa Birliği standart ve normlarına uygun olarak düzenlenmesini sağlamak,...**Kapsam****Madde 2**- Bu kanuna göre çıkarılacak Kanun Hükmünde Kararnameler;g- Gıda konularında, Avrupa Birliği standart ve normlarına uygun esaslar, ilkeler, yöntemler ve kurallarla ilgili yasal değişiklikler ve düzenlemeleri,.........Kapsar. **ilkeler****Madde 3-** Bakanlar Kurulu l.inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken; h) Avrupa Birliği gıda standart ve normlarına uyum sağlamasını,**3- Gıdaların üretimi Tüketimi ve Denetlemesine Dair Kanun Hükmünde Kararname (03.11.1995 tarih ve 4128 sayılı Kanunla değişik, 28.06.1995 tarih ve 560 sayılı Kanun Hükmünde Kararname)****Amaç****Madde** 1- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin amacı; gıda maddelerinin teknik ve hijyenik şekilde üretim, işleme, muhafaza, depolama, pazarlama ve halkın gereği gibi beslenmesini sağlamak, üretici ve tüketici menfaatleriyle, halk sağlığını korumak üzere, gıda maddelerinin üretiminde kullanılan her türlü ham ve yardımcı maddeler, mamul ve yarı mamul gıda maddeleri ile yan ürünlerinin özelliklerinin tespit edilmesi, gıda maddeleri üreten işlerlerinin asgari teknik ve hijyenik şartlarının belirlenmesi, denetiminin yapılması ve gıda maddeleri ile ilgili hizmetlere dair esas ve usulleri belirlemektir.**Kapsam****Madde** 2-Bu Kanun Hükmünde Kararname, gıda maddelerinin hijyenik ve uygun kalitede üretimine, tasnifine, işlenmesine, katkı ve yardımcı maddelerine, ambalajlama, etiketleme, depolama, nakil, satış ve denetim usulleri ile yetki, görev ve sorumluluklara dair hususları kapsar. Bu Kanun Hükmünde Kararname hüküm bulunmayan hallerde genel hükümler uygulanır.**..........****Çalışma izni****Madde 4-** (Değişik 4128 s.k. Md. 6-03.11.1995)Gıda maddeleri üreten işyeri kurmak isteyen gerçek veya tüzel kişiler, bu işyerleri imalata geçmeden önce Sağlık Bakanlığına müracaat ederek işyerinin taşıması gereken asgari teknik ve hijyenik şartlara göre çalışma izni almak ve Sağlık Bakanlığının düzenleyeceği gıda işyerleri siciline kaydolmak zorundadır. Çalışma iznine ait esas ve usuller yönetmelikle belirlenir.**İzin ve Tescil İşleri****Madde 5-(**Değişik 4126 s.k. Md. 6-03.11.1995)Gıda maddeleri üreten işyerleri, Tarım ve Köy işleri Bakanlığı'nın düzenleyeceği gıda siciline kaydolmak ve sicil numarası almak, İmal ettikleri gıda maddelerinin bileşiminde bulunan maddeleri Tarım ve Köy işleri Bakanlığı'na tescil ettirerek izin almak zorundadır. Tescil belgesindeki bilgiler ilgililerce gizli tutulur. İllerdeki ticaret, sanayi, ticaretle sanayi odaları ile diğer meslek kuruluşları üyelerini gıda siciline kaydettirmekle yükümlüdür.Gıda sicili, İzin ve tescil işlemlerinin esas ve usulleri yönetmelikle belirlenir................... **Gıda Kodeksi****Madde 7-** Gıda maddelerinin asgari hijyen ve kalite kriterleri, katkı maddeleri, bulaşanlar, numune alma, ambalajlama, etiketleme, nakliye, depolama esasları ve analiz metodlarını ihtiva eden Türk gıda kodeksi Tarım ve Köy işleri Bakanlığı ile Sağlık Bakanlığı'nca müştereken hazırlanarak yayınlanır ve Tarım ve Köy işleri Bakanlığı'nca denetlenir.**Gıda maddeleri üreten işyerlerinin denetimi****Madde 9**-Gıda maddeleri üreten işyerlerinin 4 üncü madde kapsamındaki denetimleri Sağlık Bakanlığı tarafından yapılır.Gıda maddeleri üreten İşyerlerinde, gıda maddelerinin gıda kodeksine uy­gunluğunun denetimi ve gıda kontrolü, 5 inci ve 18 İnci madde kapsamındaki denetimler ile gıda maddelerinin ithal ve ihracatındaki denetimler tarım ve Köy işleri Bakanlığı tarafından yapılır.**Gıda Maddeleri Satış Yerlerinin Denetimi****Madde 10**-Gıda maddeleri satış yerlerinin denetimi Sağlık Bakanlığı'nca Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde Belediyeler ile işbirliği içinde bunun dışında Sağlık Bakanlığı'nca yapılır. Bu denetimin esas ve usulleri İçişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Tarım ve Köy işleri Bakanlığı ile müştereken çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.**Saklı tutulan hükümler**Madde 20-Sağlık Bakanlığı'nın genel sağlığın korunması İle ilgili olarak diğer mevzuattan kaynaklanan görev ve yetkileri saklıdır.**Düzenlenen hükümler**Madde 21-19 / 3 / 1927 tarihli ve 992 sayılı Şeriri ve Gıdai Taharriyat ve Tahlilat Yapılan ve Masli Teamüller Aranılan Umuma Mahsus Bakteriyoloji ve Kimya Laboratuvarları Kanunu'nun başlığında bulunan-"ve gıdai",1 inci maddesindeki "gıdai ve" ile 7 inci maddesindeki "ve gıda" ibareleri yürürlükten kaldırılmıştır.24/4/1930 tarihli ve 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu'nun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının 6 numaralı bendindeki "Gıdalar ile" ibaresi, 20 inci maddesinin birinci fıkrasının, 8 numaralı bendi ile 170,171 ve 172 İnci maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır. 24 / 4 /1930 tarihli ve 1593 sayılı Kanunun Sekizinci Bab'ının bu Kanun Hükmündeki Kararname ile getirilen hükümlerine aykırılık gösteren hükümler yürürlükten kaldırılmıştır ve diğer kanunların bu Kanun Hükmünde Kararnameye aykırı hükümleri uygulanmaz.3/4/1930tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinin 28 inci fıkrasındaki "yiyeceği, içeceği ve", 61 inci fıkrasındaki "ve hususi teşebbüs tarafından kurulan aynı mahiyetteki tesisleri sağlık ve teknik bakımlardan murakabe etmek" ibareleri ile 77 inci fıkrası yürürlükten kaldırılmış ve 13 üncü fıkrasının başına "Gıda maddeleri üretim işyerleri hariç" İbaresi eklenmiştir.8/6/1942 tarihli ve 4250 sayılı ispirto ve İspirtolu İçkiler inhisarı Kanunu nün 1 inci maddesinin 4 üncü fıkrası ile 12,13, 29, 30, 31 ve 34 üncü maddeleri yürüdükten kaldırılmıştır.10/6/1930 tarihli ve 1705 sayılı Ticarette Tağşişin Meni, İhracatın Murakabesi ve Korunması Hakkında Kanun'un 1 inci maddesinin başına "Gıda maddeleri hariç olmak üzere" ibaresi eklenmiştir.14/6/1989 tarihli ve 3572 sayılı kanunun 2 inci maddesinin birinci fıkrasına aşağıdaki bend eklenmiştir.a) 1 inci, 2 inci ve 3 üncü sınıf gıda maddesi üreten gayri sıhhi müesseselere 27 / 6 /1964 tarihli ve 3030 sayılı Kanunun 6 inci maddesinin e bendi aşağı­daki şekilde değiştirilmiştir:b) Çevre sağlığı ve korunmasını sağlamak,1,2 ve 3 üncü sınıf gayri sıhhi müesseselerin gıda ile ilgili olanları hariç açılışı ve çalışmalarına ruhsat vermek.**4. Belediye** **Kanunu Belediye****Madde 1**-Belediye, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medenî ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmî bir şahsiyettir.**Belediyenin vazifeleri****Madde 15** -Belediyelerin kanunlar ve nizamnamelerle muayyen hukuku, buna mukabil beldenin ve belde halkının sıhhat, selâmet ve refahını temin, intizammı halelden vikaye maksadiyle yapacağı vazifeleri vardır.Bu vazifeler aşağıda yazılanlarla, ayrıca kanun ve nizamname ve talimat­namelerle muayyen hususlardır:1- Umuma açık olan yerlerin temizliğine; intizamına bakmak;2 - Yenilecek, içilecek ve umumun sıhhatine mütaallik kullanılacak şeyleriyle yerlerinin, mahsus kanun, nizamname veya talimatnamesine tevfikan murakabesi;3- (Değişik: 2/12/1960-150 /1 md. ) Umumun yiyip içmesine, yatıp kalk­masına, taranıp temizlenmesine, eğlenmesine mahsus lokanta, birahane, gazino, kahvehane, kıraathane, meyhane, han, otel, hamam, sinema, tiyatro, bar, dansing ve emsali yerlerin ve bu mahallerde satılan ve kullanılan şeylerin temizliğine, sıhhiliğine ve sağlamlığına dikkat etmek ve kanun ve talimatname mucibinde bu gibi yerlerin işletilmeleri için gece ve gündüz açık kalmalarına ve inzibati sebeplere nazaran zabıtaca verilecek ruhsat üzerine sınıflarına ve tarifelerine göre bunlar için ruhsatname vermek ve açık ve kapalı bulunacağı saatleri mahallî en büyük mülkiye amirinin de muvafakati alındıktan sonra tâyin eylemek, ücret tarifelerini tanzim ve tasdik etmek ve bu gibi yerlerde işi çeviren ve çalışanların ehliyet ve sıhhatleri müsait olup olmadığına göre işlemlerine İzin vermek veya menetmek,6 - Sıhhi şartları cami belediye salhanesinden başka yerlerde kasaplık hayvan kestirmemek;19 - Belediye kanun, nizam ve yasaklarına uymayan, kanunen ruhsata tabi iken ruhsatsız yapılan, beldenin selâmet, intizam, sıhhat ve huzurunu ihlâl eden şeylere meydan vermemek ve bunları menetmek;40 - Kanunatevfikan fenni ve sıhhi mezbaha ve teferruatından madut olan barsakhane vesaire yapmak ve işletmek;...............66 - Belediye fırınları yapmak ve işletmek;**5- Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (27.06.1984 tarih ve 3030 sayılı)**Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevleri: Madde-6/A) Büyükşehir belediyelerine ait görevler:e) (Değişik: 28 / 6 / 1995-KHK 560 / 21 md) Çevre sağlığı ve korunmasını sağlamak,1,2 ve 3 üncü sınıf gayri sıhhi müesselerin gıda ile ilgili olanları hariç açılış ve çalışmalarına ruhsat vermek, ..........h) Yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek,.........Hak, yetki, imtiyaz ve muafiyetler:Madde 8- Büyükşehir ve ilçe belediyeleri, görevli oldukları konularda, 1580 sayılı Belediye Kanunu ve diğer ilgili mevzuat hükümleri ile belediyelere tanınan hak, yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir.**6- İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun (14.06.1989 tarih ve 3572 sayılı)****Madde 1-** Bu Kanunun amacı, sanayi, tarım ve diğer işyerleri ile her türlü işletmelere, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının verilmesi işlerinin basitleştirilmesi ve kolaylaştırılmasıdır.**Madde *2-***Bu Kanun hükümleri;a) 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanununun 268-279 inci maddeleri kapsamına giren 1 inci sınıf gayrisıhhi müesselere, e) (Ek: 24.06.1995-KHK - 560 / 21 md. ) 1 inci, 2 inci ve 3 üncü sınıf gıda maddesi üreten gayrisıhhi müesselereUygulanmaz.**Madde 3-** İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatını vermeye aşağıdaki merciler yetkilidir.a) Belediye hudutları ve mücavir alan dışında kalan tüm işyerleri ve işletmelere valilikler ve kaymakamlıklar,b) Belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm işyerleri ve işletmelere belediyeler,c) Belediye hudutları ve mücavir alan içinde kalan işyeri ve işletmelerden Büyükşehir belediyesi olan yerlerde;ca) 2 nci ve 3 üncü sınıf gayrisıhhi müesseseler İçin Büyükşehir belediye başkanlığı,cb) Sıhhi ve sair işletmeler için ise Büyükşehir belediyesi içinde kalan diğer belediye başkanlıkları.**Madde 4-** 3 üncü maddede belirtilen merciler, iznin verilmesi için yapılacak beyan ve incelemelerde aşağıda öngörülen genel kriterlere göre düzenlenecek yönetmeliği esas alırlar.a) insan sağlığına zarar vermemek,b) Çevre kirliliğine yol açmamak,c) Yangın, patlama, genel güvenlik, iş güvenliği, işçi sağlığı, trafik ve karayolları, imar, kat mülkiyeti ve doğanın korunması ile ilgili düzenlemelere aykırı davranmamak.**7- Umumi Hıfzısıhha Kanunu (24.04.1930 tarih ve 1593 sayılı Kanun)** **Madde 2**- Umumi sıhhat ve içtimai muavenet hizmetlerine ait Devlet vezaifi Sıhhat ve içtimai Muavenet Vekaleti tarafından ifa ve hususi idarelerle belediyelere ve sair mahalli idarelere bırakılan hizmetlerin sureti icrası murakabe olunur.Milli Müdafaa teşkilatına ait sıhhi işler müstesna olmak üzere bütün sıhhat ve içtimai muavenet işlerinin merci,ve murakıbı ve Vekalettir.**Madde 4-** Doğrudan doğruya şehir ve kasabalar, köyler hıfzısıhhasına veya tıbbi ve içtimai muavenete mütaallik işlerin ifası belediyelere ve idaresi hususiyelere ve asir mahalli idarelere tevdi edilir. Vekalet indelicap bu İdarelere rehber olmak üzere bazı mahallerde numune tesisatı vücude getirir.**Madde 20** - Belediyenin umumi hıfzısıhha ve içtimai muavenete taalluk eden mesailden ifasiyle mükellef oldukları vazifeler aşağıda zikredilmiştir. 1- İçilecek ve kullanılacak evsafı fenniyeyi haiz su celbi.2-Lağım ve mecralar tesisatı. 3- Mezarlıklar tesisatı ve mevta defni ve nakli işleri.4-Her nevi muzahrafatın atın teb'it imhası. 5. Meskenlerin sıhhi ahvaline nezaret. 6. Sıcak ve soğuk hamamlar tesisi.7. Yenilecek ve içilecek maddelerin murakabesi ve vilayet merkezleriyle lüzum görülecek sair mahallerde gıda maddelerinin muayenesine mahsus laboratuvarlar tesisi.8. Umumi mahallerde halkın sıhhatine zarar veren amiller İzale.9. Sari hastalıklarla mücadele işlerine muavenet.10. Hususi eczane bulunmayan yerlerde eczane küşadı.11. İlk tıbbi imdat ve muacenet teşkilatı. 12. Hastane, dispanser, süt çocuğu muayene ve tedavi evi, aceze ve ihtiyar yurtları ve doğum evi tesis ve idaresi.13. Meccani doğum yardımı için ebe istihdamı.**Madde 240-**Umuma satılan memba suları mahalli belediyesinin murakabesi altında bulunur. Bunlara ve bütün içme suları nakliyatına ait kapların vasıfları ve bu kablara doldurma ve şevkleri tarzı belediyelerce tayin olunur. Membaların sahipleri veya müstecirleri membaların ve su nakledenler suların televvüsten vikayesi için gösterilecek tedbirleri tatbika mecburdur.Madde 268-269 inci maddede zikredilen müesseseler ve atölyeler üç sınıfa tefrik olunur.Birinci sınıf hususi meskenlerden behemehal uzak bulundurulmaları icap edenler. İkinci sınıf- Hususi meskenlerden behemehal uzaklaştırılması icap etme­mekle beraber müsaade verilmezden evvel civarında ikamet edenlerin sıhhat ve istirahatleri üzerine gerek tesisatları ve gerekse vaziyetleri itibariyle bir mazarrat yapmayacağına kanaat husulü için tetkikat yapılması iktiza eden müesseseler.Üçüncü sınıf- Meskenleri yanında kalabilmekle beraber yalnız sıhhi nezarete tabi tutulması icap eden müesseselerdir.Madde 270- Bu kanuna müteferrik olmak üzere bu üç sınıf müessese ve atölyelerin bir listesi Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaletince İktisat Vekaletinin de mütalaası alınmak şartiyle tanzim olunur. Bu listede münderiç olmayan müessese ve atölyelerin hangi sınıftan addedileceği badehu yine aynı suretle tayin edilir.Madde 271- Birinci sınıf müesseselerin tesisi için ancak Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaletince müsaade olunur ve iktisat Vekaletince malumat verilir. Bu hususta müsaade almak üzere müessesenin bulunduğu mahalde en büyük mülkiye memuruna bir istida ile müracaat edilir. Bu istida müessesenin nevi ne ile iştigal edeceği ve sair tafsilat kaybedilmelidir. Bu müracaat evrakı mahalli sıhhat memurlarının raporiyle Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaletine gönderilir. Vekaletçe icabında yaptırılacak tetkikat ve tahkikattan sonra resmi müsaade verilir.Madde 272- ikinci ve üçüncü sınıf müesseselerin tesisi için mahalli sıhhat memurlarının muvafık raporları üzerine mahalli en büyük mülkiye memurunca resmi müsaade verilir ve Sıhhat ve iktisat Vekaletlerine bildirilir.**III. KONU HAKKINDA YETKİLİLERİN GÖRÜŞLERİ****(Özet Olarak)****1. Enis YETER, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürü**Avrupa Topluluğu'nun ana prensibi, yerel hizmetlerin yerel yönetimlerce yerine getirilmesi esasına dayanmaktadır. Bu prensibe aykırı düzenleme yapıldığı kanaatindeyim.1930'lu yıllardan beri mahalli idare birimlerinin sahip olduğu yetkileri bu K.H.K. merkezi idareye verdi. Böylece yerleşmiş düzen bozuldu, bir yetki daha merkezileştirildi. Doğru bir uygulama olmadı.... Hazırladığımız tasarı taslaklarında 560 sayılı K.H.K.'den önceki hale getirilmesi için düzenlemeler yaptık.**2. H. İbrahim DAŞÖZ, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdür Yardımcısı**Gıda maddelerinin üretim, muhafaza ve pazarlanması, halk ve çevre sağlığı bakımından büyük önem arz eden faaliyetlerdir. Niteliği gereği bu işler, halkın mahalli ve müşterek hizmet ve ihtiyaçları kapsamındadır. Bu nedenle gıda maddesi üreten, depolayan ve satan işyerlerinin açılış ve çalışmalarının belediyelerin yetki alanı dışında bırakılması hem hizmet gereklerine hem de yerinden yönetim ilkesine uygun düşmemektedir.Nitekim uygulamada, özellikle denetim konusunda büyük eksiklikler yaşanmaktadır.Sağlık Bakanlığı ile Tarım ve Köy işleri Bakanlığı ve bunların taşra teşkilat! arının mevcut personel ve araç-gereç imkanlarıyla bu denetimleri bi hakkın yapamamaktadır. Bu birimlerin diğer görevleri de göz önüne alındığında, bu görevleri etkin bir şekilde yapabilmesinin mümkün olamayacağı anlaşılacaktır.Diğer taraftan, belediyeler ise bu görevleri daha iyi yapabilecek durumda olmalarına rağmen yetkisizlik nedeniyle müdahele edememektedirler.Bu durum sonuç olarak işlerin iyi yürütülmemesine yo! açmaktadır.Ayrıca, gayri sıhhi müesseselerle, sıhhi müesseselere, ispirtolu ve alkollü içki satış yerlerine ve gıda maddesi üreten ve satan yerlere farklı mevzuat hükümlerinin uygulanması uygulamada karışıklıklara yol açmaktadır.**3. Cihan SEREREL, Sağlık Bakanlığı Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürü**560 sayılı K.H.K. Avrupa Birliği'ne uyum yasaları çıkarılırken, ülkemizde müstakil "Gıda Kanunu" olması gerektiği kaygısıyla, Tarım Bakanlığı'nın 1980'li yıllarda hazırladığı bir metin esas alınarak çıkarılmıştır.Gıda üretiminin bütünlüğü dolayısıyla ürün ve üretim yerlerinin denetiminin tek elde toplanması ve Sağlık Bakanlığı'na verilmesi görüşümüz, K.H.K. şu anda görüşüldüğü T.B.M.M. Sağlık İşleri Komisyonuna arz edilmiştir.Şu andaki boşluk, mevzuatın geliştirilmemesi, hem de alt yapının kurulmamasından kaynaklanmaktadır.**4- Dr. İsmail MERT, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Koruma Kontrol Genel Müdür Yardımcısı**560 Sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin izin ve tescille ilgili işlemleri, 5.inci madde uyarınca gıda üretim izinlerinin verilmesine ve bununla ilgili kayıt tutulmasına K.H.K yayınladığı 28. Haziran 1995 tarihinden itibaren başlanmıştır. Hazırlanan yönetmelikle ilgili bakanlıkların, ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınmış ve yayınlanma safhasına getirilmiştir. Yeni kodeksler yayımlanıncaya kadar eski mevzuatın uygulanmasına devam edilmektedir.Gıda maddesi üreten ve satan işyerleri yetkililerince çalışma İzni ve denetim sonuçlarına, Gıda Üretim ve Satış Yerleri Hakkında Yönetmelik'in 44 ve 45 inci maddelerine göre itirazda bulunabilirler. Diğer hususlarla ilgili yönetmelik çalışmaları devam etmektedir. Kısa sürede yayın aşamasına gelecektir.**5. Doç. Dr. Halil ÜRÜN** **Konya Büyükşehir Belediye** **Başkanı**Büyükşehir belediyelerinin yönetimlerinde temel kanun olarak kabul ettiğimiz 3030 sayılı kanun, 6-A/e maddesi ile, "Çevre sağlığı ve korunmasını sağlamak1,2 ve 3. sınıf gayri sıhhi müesseselerin açılış ve çalışmalarına ruhsat vermek" görevini Büyükşehir belediyelerine vermişti. Yine aynı maddenin "h" bendi ile de, bu görevin yürütülmesine yönelik olarak "yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuarlar kurmak ve işletmek" görevi ile de Büyükşehir belediyelerini sorumlu tutmuştu.Uygulamada, gayri sıhhi müesseselerin ruhsat ve denetimi hususunda değişik kanun ve yönetmeliklerde çelişkiler mevcut olmasına rağmen, Büyükşehir belediyeleri için bir "Özel Kanun" niteliğinde olan 3030 sayılı kanunun 6-A / e maddesince işlemler yapılmakta idi. Birçok belediyede yeterli derecede laboratuar ve eleman mevcut olmamakla beraber, hizmetin yürütülmesine yönelik altyapı tesisini kurmuş belediyelerde gıda denetimleri periyodik olarak yerine getiriliyordu.Bu yeni düzenleme ile belediyeler gıda denetimlerinden tamamıyla soyutlanmamış, ancak inisiyatif Sağlık Bakanlığına bırakılmıştır.Mevzuatta yapılan bu değişiklikler neticesinde bir takım menfi ve müspet noktalar, beklenildiği gibi kısa sürede kendisini gösterdi.Menfi yönlerinden bahsedelim:Başvuru sahibinden 69.5 milyon ruhsat harcının yanı sıra, yerine göre miktarı 1-10 milyon civarında değişen, çeşitli yardımlar adı altında tahsilat yapılarak vatandaşa maddi yükümlülük getiriliyor.            Ruhsatsız çalışan işyerlerinde, son aylarda bir artış olduğundan hareketle, ruhsat denetimlerinin İstenildiği şekilde yapılamadığını anlıyoruz.            Ruhsat verme işlemleri sırasında, KHK'nin 10. maddesinde öngörülen işbirliği gereğince, belediyelerden, "İtfaiye" ve "fen" raporu isteniliyor. Bu durum, bürokrasiyi artırmasının yanı sıra, belediyeler sorumluluğu kendilerinde hissetmediğinden dolayı konu üzerinde eski titizliklerini göstermiyorlar. Yine ayrıca, belediyeden istenilmesi gereken bu raporların eksikliği durumunda da ruhsat verilmesine rastlanılıyor.Müspet yönlerinden bahsedecek olursak:           İl Sağlık Müdürlüğünde, (genel olarak) laboratuar ve teknik eleman mevcut olduğu için gıda temizlik, sağlık ve kalite denetimlerinin daha iyi yapıldığını söylemek mümkündür.           İI Sağlık Müdürlüğü, prensip itibariyle her gıda maddesini ayrı ayrı olarak ele almakta, Gıda Maddeleri Tüzüğünde belirtilen oranlar dahilinde katkı maddelerini analiz edebilmektedir. Böylece, piyasada yaygın olarak karşımıza çıkan "taklit" ve "tağşişler ödenebilmektedir.           Gıda denetiminin belediyelerden alınması ile, çok başlılık (değişik kurumlar tarafından aynı müessesenin denetlenmesi) ve siyasilik önlenmiş oldu.           Laboratuar ve teknik eleman eksikliği ile yapılan denetimler sona ermiş oldu.Gerek İl Sağlık Müdürlüğü ve gerekse Belediyelerce yapılan gıda maddeleri denetiminde ortaya çıkan ortak aksaklıkları da ayrıca bahsetmekte fayda görüyoruz;           Ülkemizde mahkemelerin uzun sürmesinden kaynaklanan aksamaları burada da görmek mümkündür. Uzun süren mahkemeler neticesinde, bir itiraz durumunda şahsa bırakılan gıda numunesi bozulmakta ve neticede mahkemeden istenilen netice alınamamakta, denetimin sonucu müeyyidesiz kalmaktadır.           Gıda Maddeleri Tüzüğü 1930'lu yılların tüzüğüdür. Günümüzün ihtiyaçlarını karşılamakta ve problemlerin çözümünde yetersiz kalmaktadır.           Denetimi hangi kurum yaparsa yapsın, denetlenen alanın geniş olması karşısında, imkanlar kısıtlı kalmaktadır. Personel ve teknik araç sıkıntısı had safhadadır. Kısa sürede bozulması mukadder olan gıdalar saatlerce mesafeli laboratuarlara gönderilmektedir.**5. Fatih HATİPOĞLU, Yaşar ÖZHAN** **ve Abdullah KÖSE, Ankara Büyükşehir Belediyesi Sağlık Daire Başkanı ve Şube** **Müdürleri**Kanunla gıda üretim yeri açmak isteyen kişi veya Kuruluşlar Sağlık Bakanlığından Çalışma İzni almak (madde 4) Tarım Bakanlığından da Üretim izni almak ve ürettikleri malı tescil ettirmek (madde 5) zorundadır.Kanunla Haymanadaki bir yufka İmalathanesi ile Çerkeş’ deki Aytaç Et, Süt, Besicilik Entegre Tesisleri eşit olarak kabul edilmiştir. Her iki kuruluşun ödeyeceği ücretler aynı olarak belirlenmiştir. Ayrıca şimdiye kadar çalışma izni ve üretim izni alan kişi ve kuruluşların müktesep hakları yok sayılmıştır. Yani Türkiye Cumhuriyeti sınırları İçerisinde faaliyet gösteren tüm gıda üretim yerleri yeni baştan Kanunun 4. ve 5. maddesinde belirtilen çalışma izni, üretim izni ve tescil işlemlerini yapmak zorundadırlar. Tarım ve Sağlık Bakanlıkları yönetmelikleri çıkartırken ilgili kurum ve kuruluşların görüşünü almamıştır. Çünkü kanunda böyle bir zorunluluğu yoktur.Kanunun 18/A maddesi cezaları düzenlemiş 20-500 milyon arasında değişen cezalar öngörülmüştür. Bu para cezalarının miktarını Tarım ve Sağlık Bakanlıkları ile bu bakanlıkların il müdürlükleri belirleyecektir.Kanunla gıda maddesi üreten işyeri ve fabrikaların denetimleri Sağlık ve Tarım Bakanlığına (madde 9) gıda maddesi satış yerlerinin denetimi de Sağlık Bakanlığına verilmiştir. (madde 10) Her ne 8kadar Kanunun 10. maddesinde Sağlık Bakanlığı belediye sınırları ve mücavir alanlarda gıda satış yerleri işbirliği içerisinde denetlenir diyorsa da, belediyelere yaptırım ve ceza verme yetkisi vermediği için bu bir yetki olarak kabul edilemez. Gıda üretim yerlerinde iki Bakanlığın denetleyeceği hususlar belli olmadığından tamamen İki başlılık söz konusudur. Esnaf, Sanayici ve Tüketicinin hangi Bakanlıkla hangi konuda muhatap olacağı belli değildir.Ayrıca Sanayi Bakanlığının 4077 ve Belediyelerin 4077, 2464, 3194,1580, 1593, 3572 ve 1608 sayılı Kanunlar, Türk Standartları Enstitüsünün 132 sayılı Kanunla verilen görev ve yetkileri devam etmektedir. Bu nedenle yukarıda izaha çalıştığımız iki başlılık aşağıya doğru inildiğinde çok başlılığa doğru artmaktadır.Sağlık Bakanlığı Kanunun 4,9,10 ve 11. maddelerine göre "Gıda Üretim ve Satış Yerleri hakkında yönetmeliği" 10 Temmuz 1996 tarih ve 22692 sayıl ı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe koymuştur.Yönetmelikte gıda üreten işyerlerinin uyacağı kurallar 11 madde ile satış yerlerinin uyacağı kurallar 15-20. madde ile belirlemeye çalışılmıştır. Değişik üretici ve satıcının uyacağı kuralları böyle genel ifadelerle belirlemek uygulamada telafisi mümkün olmayan sakıncalar yaratacaktır.Yönetmelikte çalışma izni için sağlık kuralları getirilmiş, yangın güvenliği, imar durumu, binanın statiği gibi hususlara yer verilmemiştir. Örneğin il Sağlık Müdürlüğünün çalışma izni verdiği bir fırın ilgili Belediye tarafından çalışma izni iptal ettirilebilecektir. Çünkü fırınlarda imar Kanunu gereği özel yapı kullanma izni istenilmektedir.Yukarıda İzaha çalıştığımız kanunla ilgili çalışma izninden başlayarak çok başlılık ve çok yüksek ücretler ile kuralları göreceli yönetmelikler ve bu yönetmeliklerin baz alınarak uygulanacak çok yüksek para cezai arı gıda ile uğraşan esnaf ve sanayiciyi zor durumda bırakacaktır.Söz konusu mevzuat kanun hükmünde kararname olarak çıktığı için anayasamıza göre TBMM'sinde kanunlaşması gerekmektedir. Şu anda kanun hükmünde kararname TBMM sağlık komisyonunda görüşülmektedir. Tüm ilgili kurum ve kuruluşların hassasiyetle takip etmesi gerekmektedir.**7- İbrahim DEMİR, Beypazarı Belediye Başkanı** Gıda maddesi üreten ve satışını yapan kuruluşların denetlenmesi için Sağlık Bakanlığı ile Tarım ve Köy İşleri Bakanlığına yetki verilmiş, Belediyeleri ise sadece bu hususlarda Sağlık Bakanlığı ile Koordine sağlayacağı hükümleri getirilmiştir.Bu durum ise Halkın sağlığı açısından çok büyük önem arz eden gıda maddeleri üreten ve satışını yapan imalathane ve işyerlerinin açılış ve işletme ruhsatlarını verilmesi İle bu kuruluşların denetlenmesi hususunda bir kargaşa ve çok başlılık yaratmıştır.Bu görev ve yetkileri Belediyelerin elinden alınmasının başlıca mahzurları Şöyle sıralanabilir.1. 560 Sayılı Gıdaların Üretimi ve Denetimine Dair K.H.K. nin yürürlüğe girmesi ile, Belediyelerin gıda maddesi üreten ve satış yapan kuruluşları denetleme yetkisi kalmamıştır. Bu konuda Sağlık Bakanlığı yetkilileri ile yapılacak koordinasyon ise sadece sözde kalmıştır.Gıda üreten ve satan yerlerin denetimi bir Mahalli İdare hizmetidir. Bütün Avrupa Ülkelerinde bu hizmetler Mahalli İdarelere verilmiştir. Çünkü bu durum Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının öngördüğü subsidiarite ilkesine uygundur.Belediyelerde bu denetimi yapacak yetişmiş eleman, araç ve gereç varken il Sağlık Müdürlüğünde ve İl Tarım Müdürlüğünde yeniden teşkilatlanmaya gitmek, personel atamak, araç, gereç almak, merkezi İdareyi genişletici ve kamu harcamalarını artırıcı bir durumdur.2. Söz konusu K.H.K.'nin yürürlüğe girmesi ile her ne kadar Belediyeler denetleme dışı bırakılırı ıslarsa da, Belediyeler daha önceleri günün her saatinde bu gibi yerleri denetlediklerinden vatandaşlarında buna alışık olmasından dolayı bahse konu Kanun yürürlükte olsa bile vatandaş şikayetini gerek sözlü, gerek yazılı olarak yine Belediyelere yapmaktadırlar.İlerideki seçimleri düşünerek halkın sağlığını ilgilendiren böyle bir hassas konuda çok titiz davranacakları ve bu hususta halktan gelen şikayetleri daha hızlı bir şekilde değerlendirecekleri, gereken tedbirleri alacakları ve gereken işlemleri yapacakları izahtan varestedir.Belediyeler gerek cezai işlem uygulamada, gerekse ani müdahalede daha etkin bir durumda bulunduğundan, Belediyelerin daha önceleri olduğu gibi gıda üretimlerinde ve denetlenmesinde sağlık memurları ile birlikte etkin bir şekilde görev almalarının sağlanması hem çevre sağlığı hem insan sağlığı açısından büyük önem arz etmektedir.**8. Dr. Meftune EMİROĞLU, T.O.B.B. Ticaret ve Sanayi Dairesi Başkanı**Avrupa Birliği üyesi ülkelerde direktifler vasıtasıyla mal normları yapılmaktadır. Direktif standart değildir. Alt ve üst parametreleri tayin eden çerçevedir. "Codex Allmantorius" Dünyada her tür gıda normunu çizen sistemdir.ISO (Internasyonel Standart Organization) da yüz binin üzerinde standart vardır. Bir kısım ürünlerde güvenilirlik damgası olmayan ürün Avrupa Birliği ülkelerine giremez.Direktifler model önermez, denetimi içermez. Dünyadaki medeni ülkelerde belediyelerin gıda denetimi yaptığına şahit olmadım. Gıda önemli konu olduğundan merkezi hükümetin kontrolünde olması gerekir. Belediyeler denetim yapmamalıdır.**IIII- DEĞERLENDİRME****A- 560 Sayılı K.H.K. Öncesi:**Gıda konusu bir kamu görevi olarak ele alınmasına rağmen, bu görev bir bütün olarak ele alınamamıştır. Çeşitli mevzuatla dağınık ve etkisiz bir şekilde yürütülmeye çalışılmıştır. Kuruluşlar arasında bir koordinasyon ve işbirliği sağlanamadığından bu konuda etkinlik sağlanamamıştır.1961 Anayasasının 52. Maddesinde Devlet, halkın gereği gibi beslenmesi için gereken tedbirleri almakla görevlendirilmiştir. Bu konu MEHTAP Raporu’nda da ele alınmış; *"Gıda İşlerine ilişkin yetki ve görev dağılışının incelenmesinde bu yetki ve görevlerden her birinin başka bir veçheden ve münferit olarak ilgili merciler arasında dağıldığı fakat gıda maddeleri ihtiyacın karşılanması sorumluluğunun bir bütün olarak doğrudan doğruya bir merciye verilmediği gıda maddeleri ve beslenme ile ilgili bir kısım hizmetlerin açıkta kaldığı anlaşılmaktadır."* denilmiştir.1982 Anayasasında da doğrudan gıda konusu ele alınmamakla birlikte, 45 inci Maddede *"Devlet, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırır..."*hükmü vardır, bu sebeple özellikle Tarım Bakanlığında gıda konusuyla ilgili çalışmalar yapılmıştır. Beş yıllık kalkınma planlarında da gıda konusuyla ilgili düzenleme yapılmasını içeren projeler vardı. Ancak 560 sayılı K.H.K. yürürlüğe girinceye kadar bu çabalar amacına ulaşmamıştır.Avrupa Birliğine uyum sağlanmasına yönelik mevzuatta düzenlemeler yapılması için yetki alındığında, 1987-1988 yıllarında Tarım Bakanlığı'nca hazırlanan Gıda Kanunu taslağının esas alınarak560 sayılı K.H.K. nin hazırlandığı anlaşılmaktadır. Bu husus Sağlık Bakanlığı yetkililerince ifade edilmiştir. Gerek Tarım Bakanlığı'nca hazırlanan taslak gerekse 560 sayılı K.H.K. yürürlüğe konulmadan önce gıda konusu kamuoyunda yeterince tartışılmamıştır. Sağlık Bakanlığı ve Tarım Bakanlığı dışındaki kuruluşların özellikle Mahalli İdarelerin bilgileri ve katkıları olmadığı anlaşılmaktadır. Konu olgunlaşmadan ve acele ile yürürlüğe konulduğu dikkat sarf edilmediği anlaşılmaktadır.Örneğin, 19. Mart 1927 tarihli ve 992 sayılı Şeriri ve Gıdai Taharriyat ve Tahsilat ve Masli Teamüller Aranılan Umuma Mahsus Bakteriyoloji ve Kimya Laboratuvarları Kanunu'nun 7 nci maddesindeki *"ve* g/c/a"İbaresi 560 sayılı K.H.K. nin 21. maddesi 1 nci Fıkrası ile yürürlükten kaldırılmıştır. Halbuki söz konusu maddede "ve gıda" ibaresi yoktur, *"ve gıdai"* İbaresi vardır. Kanunun adında ve 1 nci maddesinde olduğu gibi... Bu durumda 992 sayılı Kanunun 7 nci maddesindeki *" ve gıdai’* ibaresi yürürlükten kalkmış mıdır ? 560 sayılı K.H.K.'nin 21 inci maddesi metni esas alınırsa *"ve gıdai"* ibaresi yürürlükten kalkmaz. Ancak söz konusu maddesi amaçla ilgili yoruma tabi tutarsak yürürlükten kalkmış olduğu sonucuna varabiliriz.Bu husus incelememiz açısından önemli değildir. Ancak 560 sayılı K.H.K. nin dikkatsiz düzenlenmiş olmasına bir örnektir. Hukuki hata yapılmıştır. Uygulamada tereddütlere ve ihtilafa sebep olabileceğini belirtmek gerekir.560 sayılı K.H.K. yürürlüğe konulmadan önce belediyeler gıda üreten ve satan işyerlerine izin verebiliyorlar ve denetleyebiliyorlardı. 1580 sayılı Belediye Kanunu, 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun, 3572 sayılı işyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun ile 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'ndan gelen yetkilerini kullanabiliyorlardı."Belediyeler,bu görev bağlamında, yukarıda belirtilen yasaların yürürlüğe girdiği tarihten bu yana, gerekli şekilde örgütlenmişler, çalışmalarını başlatmışlar, bütçelerinden önemli miktarlarda ödenekler ayırmışlar ve personel istihdam etme yoluna gitmişlerdir. Bu çerçevede belediyelerin zabıta, sağlık, veteriner, iktisat ve kuşat müdürlükleri oluşturulmuş ve bu müdürlüklere esnaf ve gıda denetimi konusunda önemli görevler verilmiştir. Sistemi tamamlayan bir başka unsur da belediye ceza sistemidir. Konulan kurallara uymayanlara karşı uygulanmak üzere belediye yönetimine ceza belirleme ve uygulama yetkisi verilmiştir. Belediyeler, bu sistemi 1930 yılından vb yana aradan geçen 65 yıl içinde uygulaya gelmişlerdir. Bu uygulama biçimi, kamu yönetiminde, belediye halkı arasında ve genel toplum düzeninde yerleşik bir düzen konumunu kazanmıştır. Bunun böyle olması doğaldır; zira gıda ve esnaf denetimi son derece yerel ve ortak nitelikli bir kamu görevidir. [[1]](#endnote-2)[1]**B - 560 Sayılı K.H.K. nün Hukuki Yapısı:**Anayasanın 91 inci maddesi 2 nci fıkrası; *"Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağını gösterir."* şeklindedir. 560 sayılı K.H.K. nin dayanağı olan 08.06.1995 tarih ve 4113 sayılı Yetki Kanunu’nun da *"Gıda konularında, Avrupa Birliği standart ve normlarına uygun esaslar, İlkeler, yöntemler ve kurallarla ilgili yasal değişiklik ye düzenlemeler,"* kapsaması gerektiği 4113 sayılı Yetki Kanununun 2 nci maddesi (g) bendi hükmüdür.Yetki Kanununda ne Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimine nede Umumi Hıfzıssıhha Kanunu kapsamına giren tüm konularda yetki verilmemiştir. Gıda sağlıkla da ilgilidir, anlayışıyla söz konusu kanunlarda değişiklikler yapılmıştır. Aynı esastan hareketle, 1705 sayılı Ticarette Tağşişin Men'i ve İhracatın Murakabesi Ve Korunması Hakkında Kanun ile daha Önce mevzuatı miza göre gıda kapsamında olmayan 560 sayılı K.H.K. ile gıda kapsamına alınan, 4250 sayılı ispirto ve ispirtolu İçkiler inhisarı Kanunundaki değişiklikler de eleştirilebilir. Kapsama girmediğini İddia ve İspat etmek mümkündür. Dolayısıyla 560 sayılı K.H.K. nin Yetki Kanununda belirlenen kapsam dışında hüküm vaaz etmesi, Anayasanın 91 .maddesine aykırılığı ileri sürülebilir.560 sayılı K.H.K. ile yapılan düzenlemeler, hukukun genel ilkesi gereği, daha önce yürürlüğe konulmuş kanun hükümlerinden K.H.K. ye aykırı olanları yürürlükten kaldırmaktadır. Bu husus oldukça doğal karşılanabilecek bir ilkedir. Yine 21, nci madde İle de bir çok kanunda değişiklik yapılmıştır. Bu hükümler kanunlarla Sağlık Bakanlığı'na verilen görev ve yetkileri hemen hemen etkilememektedir. 560 sayılı K.H.K. nin yürürlüğe girdiği tarihe kadar gıda ve sağlık konusunda Sağlık Bakanlığı'nın yetki ve görevleri devam etmektedir. Buna rağmen 560 sayılı K.H.K. nin 20 inci maddesindeki *"Sağlık Bakanlığı'nın genel sağlımın korunması ile ilgili olarak diğer mevzuattan kaynaklanan görev ve yetkilen saklıdır."* hükmü dikkat çekmektedir. Sağlık Bakanlığı gıda konusunda Avrupa Birliği standart ve Normlarına uygun düzenlemeler yapması gerekirken, genel sağlıkla ilgili yetkileri muhafaza kaygısına düşmüş olduğu hukuk düzenimize daha önce örneği olmayan hüküm katılmasın^neden olunduğu dikkat çekmektedir.Bu husus diğer yandan gıda konusunda alınan yetki ile genel sağlık konularında düzenleme yapıldığını; dolayısıyla yetki kapsamı dışına çıkıldığının da, ifadesidir.1580 sayılı Belediye Kanununun 15 inci maddesi 61 inci bendi 02.12.1960tarih ve 150 sayılı Kanunun 1 inci maddesiyle değiştirilmiş; 10.06.1982 tarih ve2678 sayılı Kanunun 1 inci maddesiyle 77 nci bent eklenmiş; 1705 sayılı Ticarette Tağşişin Men'i ve ihracatın Murakabesi Hakkında Kanun'un 1 nci maddesi, 4.7.1988tarih ve 336 sayılı K.H.K. ile değiştirilmiş; 4250 sayılı İspirto ve İspirtolu İçkilerinhisarı Kanunu'nun 1 nci maddesinde 9.5.1955 tarih ve 6552 sayılı Kanunun 1inci maddesiyle, 12 nci maddesinde 7.12.1949 tarih ve 5451 sayılı Kanunun 1 inci maddesiyle, 29 ncu maddesinde 7.12.1949 tarih ve 5451 sayılı Kanunun 3 üncü maddesiyle, 31 inci maddesinde 14.6.1984 tarih ve 3023 sayılı Kanunun 2 inci maddesiyle ve 34 üncü maddesinde 7.12.1949 tarih ve 5451 sayılı kanunun 4üncü maddesiyle değiştirilmiştir. Başbakanlıkça Resmi Gazete'de 8 Eylül 1992 tarih ve 21339 sayılı nüshasında yayınlanan "Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük ve Yönetmelik Tasarılarının Hazırlanmasına İlişkin Esasların 17 nci maddesinde "Kaldırılan kanunların ve kanun hükümlerinin iyice incelenerek tarihi numarası, adı, kısım, bölüm, maddesi, fıkra, bent yada cümlesi açıkça belli edilir," hükmü vardır.Yukarıda söz konusu edilen maddelerde 560 sayılı K.H.K. nin 21 nci maddesiyle değişiklikler yapılmış veya yürürlükten kaldırılmıştır. Halbuki söz konusu maddelerde değişiklik ve ek yapan kanunlardan hiç bahsedilmemiştir, örnek olarak 1580 sayılı Kanunun 15 inci maddesi 77 inci bendi, aynı zamanda 10.06.1982 tarih ve 2678 sayılı Kanunun 1 inci maddesidir. Bu durumda 2678 sayılı Kanunun 1 inci maddesi yürürlükten kalkmış mıdır 7560 sayıl ı K.H.K. nin21 nci maddesinde yürürlükten kaldırılırken tanımlamalar açık yapılmalıydı, bu husus ihtilaf konusu olabilecektir. Çekişme meydana getirebilir. Yeni düzenleme yapılırken hukuk tekniği açısından anlaşılabilir olmasına, ihtilafa meydan verilmemesine dikkat edilmesi gereklidir. Özellikle 560 sayılı K.H.K. nin 21 inci maddesi acele ve çalakalem yazılmış bir hüküm olma vasfındadır.560 sayılı K.H.K. nin 21 inci maddesi diğer yönden de dikkat çekmektedir. Gıda konularında alınan yetki ile mevzuatta belediyelere yetki veren kanun hükümleri tek tek bulunup çıkarılmış ve bu madde ile yürürlükten kaldırılmıştır. Aynı maddede Tarım Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı dışındaki bakanlık ve kuruluşlara özellikle belediyelere gıdalarla ilgili yetki veren hükümlerin bulunup, yürürlükten kaldırılmasına gayret edilmiştir.560 sayılı K.H.K. ile cezalara ilişkin düzenleme yapılmamıştır. Çünkü Anayasa'nın 91. inci maddesi 1 nci fıkrası "... *Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödüllen ile dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerde düzenlenemez,* "hükmü vardır. Söz konusu kısım ve bölümde yer alan Anayasa'nın 38 nci maddesi 3 üncü fıkrası *"ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur."* şeklindedir. Bu sebeple ceza hükümleri K.H.K. İle düzenlenmemiştir. 560 sayılı K.H.K. müeyyide is olmayan bir düzenleme olarak yürürlüğe konulmuştur .Ancak 03. Kasım 1995 tarih ve 4128 sayılı kanunla ceza hükümler ek olarak getirilmiştir. Dört aydan fazla sürede gıda konusunda devletin koyduğu kurallara uymayanlara müeyyide uygulanamaması sonucuyla karşılaşılmıştır. Getirilen ceza hükümleri sistematik açıdan dikkat çekicidir. Hukuk sistematiği açısından mahsurlu bir yere konulmuştur. Şöyle ki; 560 sayılı K.H.K. nin 18 nci maddesi başlığı "Et kesim yerleri ile ilgili hükümlerdir. Bu maddeye 4128 sayılı Kanunla "Ceza hükümleri" başlıklı 18/A maddesi, "Cezaların tahsili ve itirazlar" başlıklı 18/B maddesi eklenmiştir.Kanunun sistematiği maddelerin yorumlanması açısından önemlidir. Yorum kanun koyucu ile uygulayıcı arasında kurulan köprüdür. Hükümlerin konulmuş amacını açığa çıkaran da yorumdur. Et kesim yerleriyle ilgili hükümler içeren maddeler ceza hükümlerini hukuk sistematiği açısından yoruma tabi tutup, amaca varılması mümkün değildir.4128 sayılı Kanunla 560 sayılı K.H.K ye eklenen ceza hükümlerinin hukuki mahiyeti, 5442 sayılı İl idaresi Kanunu açısından kritik edilmesi hususları bizim konumuzda doğrudan ilgili olmadığından değinilmeyecektir. Ancak daha geniş bilgi Doç. Dr. Firuz Demir YAŞAMIŞ'ın ‘Belediyeler ve Gıda Denetimi: Önemli Bir Geri Adım" adlı (Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi 5 Cilt, 1 Sayı. Ocak-1996 tarihli Sayfa 23-37) makalesinden alınabilir.**C- 560 Sayılı K.H.K. nin Mevzuatımızda Meydana Getirdiği Değişiklikler:****1**.1580 sayılı Belediye Kanunununda Değişiklikler:Belediyelerin görevlerini düzenleyen 15 inci maddesinde 560 sayılı K.H.K. nin 21 nci maddesiyle doğrudan değişiklik ve ekler yapılmıştır.Bu maddenin 13 üncü bendinin başına *"Gıda Maddeleri Üreten işyerleri Hariç"* ibaresi eklenmiştir .Böylece Kamunun sağlık huzur ve istirahatine tesir eden yerlerden gıda maddeleri üreten işyerleri için şartları tespit etmek ve ruhsata bağlamak yetki ve görevi belediyelerden alınarak merkezi idare teşkilatına verilmiştir. Bu bent aşağıdaki şekli almıştır.*"13 - Gıda Maddeleri Üreten işyerleri Hariç**Umumun selamet, sıhhat ve huzur ve istirahatine tesiri melhuz olan imalat, İstihsalat, müddehharat ve tesisatın yerlerini, harman, kabristan, pazar gıda depoları, kömür depoları ve süprüntülük mevkilerini ve şartlarını evvelden tespit ve ilan etmek ve ona göre ruhsata bağlamak (Belediye yeniden yapılacak umumi ahır ve samanlıkların yerini tayin ve mevcut olanları sıhhi takyitlere tabi tutar);"*Bu maddenin 28 inci bendindeki"... *yiyeceği, içeceği ve..*."ibareleri çıkarılmıştır. Böylece kamunun yiyeceği içeceği şeylerin satıldığı veya muhafaza edildiği yerlerin sağlık şartlarına uygunluğunu sağlamak görevi de belediyelerden alınmıştır. Bu bent aşağıdaki şekli almıştır.*"28- Umumun... kullanacağı şeylerin satıldığı ve muhafaza olunduğu mahallelerin, umumun içinde yatıp kalkacağı, barınacağı veya bineceği, çalışıp, işleyeceği veya hayvanlarını koyacağı yerlerin sıhhi şartlara uygun olmasını temin etmek;"*Yine bu maddenin 61 inci bendinin sonundaki *".. ve hususi teşebbüs tarafından kurulan aynı mahiyetteki tesisleri sağlık ve teknik bakımlardan murakabe etmek."* ibaresi çıkarılmıştır. Böylece belediyeler buz fabrikaları, sıhhi kar kuyuları, her çeşit gıda ve zaruri ihtiyaç maddelerinin muhafazasına mahsus soğuk hava mahzen veya depoları umumi su depolar ive süthaneleri, süt toplama merkezleriyle süt dağıtma teşkilatı tesis etmek ve işletmekle görevlidirler. Ancak özel teşebbüs tarafından kurulacak aynı mahiyetteki tesisleri artık sağlık ve teknik bakımdan murakabe etmek görevi kalmamıştır. Belediyeler 1580 sayılı Kanun uyarınca ve kanuni dayanakla bu tür özel teşebbüs tesislerini denetleme imkanları kalmamıştır. Bu görev aynı zamanda bir yetkiyi de ifade etmekteydi Artık belediyelerin kanunen bentte sayılan tesislerle ilgili denetimleri söz konusu olmayacaktır. Bu bent değişiklikten sonra aşağıdaki şekli almıştır.**"61 - (Değişik: 2/12/1960 -150/1 md.)** *'Buz fabrikaları, sıhhi kar kuyuları, her çeşit gıda ve zaruri ihtiyaç maddelerinin muhafazasına mahsus soğuk hava mahzen ve depolan, umumi su depoları ve süthaneler, süt toplama merkeziyle süt dağıtma teşkilatı tesis etmek ve bunları işletmek"*560 sayılı K.H.K. nin 21 inci maddesiyle bu maddenin 77 nci bendi tamamiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece belediyeler hayvan kesimi, et ve et mamulleri ve her türlü yan ürünlerin üretimi, bunların işlenmesi, iç ve dış piyasalara pazarlanması ve taşınması konularında faaliyette bulunmak üzere özel ve resmi kombina kurulmasına izin vermeyeceklerdir .Bu bent yürürlükten kaldırılmadan önce aşağıdaki şekildeydi.**"77 -(Ek : 10.6.1992 -2671/1 md.)** *Yukarıda 6 ncı fıkrada yer alan hüküm dışında; belediyelerin gerekli muayeneleri yapmak yetkileri ve karşılığındaki hakları ve ilgili diğer mevzuat hükümleri saklı kalmak kaydıyla, günün kesin teknolojisine ve sağlık şartlarına uygun nitelikte hayvan kesimi, et ve et mamulleri ve her türlü yan ürünlerinin (Bağırsak dahil) üretimi, bunların işlenmesi, iç ve dış piyasalardan pazarlaması ve taşınması konularında faaliyette bulunmak üzere Ticaret Bakanlığınca özel ve resmi kombinaların kurulmasına izin verilir.**Ticaret Bakanlığı bu izni vermeden önce kendi koordinatörlüğünde, fişleri, Sağlık ve Sosyal Yardım, Tarım ve Orman Bakanlıkları ile Devlet Planlama Teşkilatı temsilcilerinden oluşan bir komisyonun da görüşünü alır.**Belediye hudutları içinde veya dışında bu tür tesislerin kurulmasında; müracaat ve izin işlemleri, tesislerde aranacak asgari teknik çevre ve genel sağlık şartları ile yapılacak sağlık kontrol ve muayene hizmetleri Ticaret Bakanlığının koordinatörlüğünde İçişleri, Sağlık ve Sosyal Yardım ve Tarım ve Orman Bakanlıklarınca müştereken hazırlanacak bir yönetmelikle düzenlenir."*1580 sayılı Belediye Kanununda doğrudan yapılan değişiklikleri yukarıda ifade ettik. Zımmen yürürlükten kaldırılan hükümlerde kuşkusuz var. Ancak değerlendirmemizin bundan sonraki bölümlerinde İzaha çalışacağız.**2.** 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanunda Meydana Getirilen Değişiklikler:560 sayılı K.H.K. nin 21 nci maddesiyle 3030 sayılı Kanunda Büyükşehir belediyesine ait görevlere ilişkin 6/A-e maddesinde değişiklik yapılmıştır. Değişiklikten sonra Büyükşehir belediyeleri ve Büyükşehir’e ait ilçe belediyeleri gıda maddeleri ile ilgili olan 1, 2 ve 3 üncü sınıf gayrisıhhi müesselere açılış ve çalışma ruhsatı verme imkanları kalmamıştır. 3030 sayılı Kanunun 6/A-e maddesi aşağıdaki şekli almıştır."Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görevleri:Madde 6 - A) Büyükşehir Belediyelerine Ait Görevler:e) *Çevre sağlığı ve korunmasını sağlamak 1,2 ve 3 üncü gayrisıhhi müesselerin gıda ile ilgili olanları hariç açılışı ve çalışmalarına ruhsat vermek. "*3- 3572 sayılı işyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanunda Yapılan Değişiklik: 560 sayılı K.H.K. nin 21. maddesiyle 3572 sayılı Kanunun 2 nci maddesi 1 nci fıkrasına (e) bendi eklenerek gıda maddesi üreten 1.2 ve 3 üncü sınıf gayrisıhhi müesseselerin ruhsatlandırılması işleri bu kanunun kapsamı dışına çıkarılmış, istisnalar arasına alınmıştır. Belediyelerin bu Kanuna göre ruhsat veremeyecekleri kuruluşlar arasına konulmuştur. Bu maddenin (a) bendinde 1. sınıf gayrisıhhi müesseseler istisna hükümleri arasında idi. Aynı Kanunun (e) bendine bu sefer gıda maddesi üreten 1,2 ve 3 üncü sınıf gayrisıhhi müesseseler de istisna kapsamına alınarak, belediyelerin yetkileri daraltılmış, merkezi idarenin yetkileri genişletilmiştir. Söz konusu madde ek bent getirilmesinden sonra aşağıdaki şekle gelmiştir.*"Madde 2 - Bu Kanun hükümleri;**a) 1593 sayılı Umumu Hıfzıssıhha Kanununun 268- 275 inci maddeleri* *kapsamına girin* 1*inci sınıf gayri sıhhi i müesseselere,* e) (EK: 24.06.1995-560 sayılı K.H.K. Md. 21) *1 inci, 2 nci ve 3 üncü sınıf gıda maddesi üreten gayri sıhhi müesseselere,**uygulanmaz."* 4-1593 Sayılı Umumu Hıfzıssıhha Kanununda Yapılan Değişiklikler:560 Sayıl ı K.H.K. nin 21 inci maddesiyle 1593 sayılı Kanunda bir çok değişiklik yapılmıştır. Sağlık Bakanlığı'nın doğrudan doğruya gıdaları murakabe etmek görevi bu Kanundan çıkarılmıştır. Kanunun 3 üncü maddesi 6 nci bendindeki *"Gıdalar ile..."*ibaresi çıkarılmıştır.Bu kanunun 20 nci maddesi 8 inci bendi yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece belediyeler 1593 Sayılı kanunla verilen yenilecek, içilecek maddelerin denetimi ve labaratuvar kurmak görevi kalmamıştır. Artık belediyeler Umumi Hıfzıssıhha Kanunundan yetki alarak denetim yapamayacaklar, labaratuvar kuramayacaklardır. Söz konusu 20 nci maddesi 1 nci fıkrası ile yürürlükten kaldırılan 8 inci bendi aşağıdaki şekildeydi.*"Madde 20 - Belediyenin (Umumi hıfzıssıhha ve İçtimai Muavenete taalluk eden mesailden ifasıyla mükellef oldukları vazifeler aşağıda zikredilmiştir.*8) Yenilecek ve İçilecek maddelerin murakabesi ve vilayet merkezileriyle lüzum görülecek sair mahallerde gıda maddelerinin muayenesine mahsus labaratuvar tesisi,"*Bu Kanunun 170., 171 ve 172 nci maddeleri 560 sayılı K.H.K. nin 21 inci maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Söz konusu maddelerle süt ve süt ürünleri ticareti yapanların belediyelerden izin almaları gerektiğine hükmeden maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır. Buna ilişkin işyerlerini, süt satacakların vasıtaları ve eşyalarını denetlemek yetkileri kaldırılmıştır. Yürürlükten kaldırılan hükümler aşağıya alınmıştır.* "Madde 170 - Her ne şekilde olursa olsun süt ticareti yapanlar veya satılmak üzere süt istihsal edenler mahalli belediyesinden bir müsaade almak mecburiyetindedirler.Müsaade vermek için belediyelerce memurini sıhhiye vasıtasıyla süt istihsaline mahsus mahallin şart ve vasıfları veya süt satacakların vasıtaları ve levazımı teftiş ve tetkik olunur.Hayvanların sağlık zabıtası hakkındaki kanununun 43 üncü maddesi hüküm mahfuzdur.**(Ek: 15.2.1952 - 5882/1 md.)** Nüfusu yüz binden yukarı olan veya bu miktardan az olsa da Bakanlar Kurulunca tensip ve ilan edilen şehirlerde özel kap ve şişelerle satışa çıkarılacak sütler ve çiğ yenecek kremalarla kahvaltılık paket yağlarının pastörizasyonu mecburidir.**Madde 171-** Sütlerin nevileri ve vasıfları ve süt ve mamulatının İstihsaline ve satışın mahsus mahallerin ve levazımın sıhhi şartları Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti ile AfsafVekaletince müştereken tespit ve belediye emirleri şeklinde neşrolunur.[[2]](#endnote-3)2 **Madde 172** - 170 inci maddede zikredilen müsaade istihsal mahallerinin emirlere muvafık şartları haiz olmaması veya satış vasıta ve levazımının noksanı sebebiyle reddolunacağı gibi verilmiş olan müsaade bu nizamlara muhalif vaziyet hususunda geri alınabilir."*Bu Kanunun sekizinci Bab'ındaki 560 sayılı K.H.K. ye aykırı hükümlerde yürürlükten kaldırılmıştır. Bu Bab'ta Sağlık Bakanlığı ile belediyelerin ortak çalışma esasları belirlenmektedir. Belediyelerin tek başlarına yapacakları kontrol ve denetim görevlerini de Sağlık Bakanlığı'nın memur görevlendirerek teftiş ve murakabe edebileceğine dair hükümler bulunmaktadır.****5****.19.03.1927Tarih ve 992 Sayılı, 10.06.1930 Tarih ve 1705 sayılı, 08.06.1942 Tarih ve 4250 sayılı Kanunlarda Yapılan Değişiklikler:**992 Sayılı Şeriri ve Gıdai Taharriyat ve Tahlilat Yapılan ve Masli Teammüller* Aranılan Umuma Mahsus Bakteriyoloji ve" Kimya Labaratuvarları Kanunu'nun başlığında bulunan"... ve gıdai..." 1 İnci maddesindeki "gıdai ve" ile 7 inci maddesindeki “Ve gıda" ibareleri yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece gıda maddelerine yönelik labaratuvarlar bu kanun kapsamından çıkarılmıştır.1705 sayılı Ticarette Tağşişin Men'i, ihracaatın Murakabesi ve Korunması Hakkında Kanun'un 1 inci maddesinin başına "Gıda maddeleri hariç olmak üzere" ibaresi eklenmiştir. Söz Konusu Kanunun gıda maddeleriyle ilgili olarak uygulanma imkanı kalmamıştır. Artık Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın gıda maddelerinin tağşişinin meni yani izin verilen özelliklere aykırı gıda maddesi üretimi ve ihracatının denetlenmesi konusunda yetkisi kalmamaktadır. Bu yetki Tarım Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığınca kullanılacaktır.4250 sayılı ispirto ve İspirtolu içkiler inhisarı Kanunu'nun 1 inci maddesi 4 üncü fıkrası, 12., 13., 29., 30., 31. ve 34 üncü maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece ispirto ve İspirtolu içkiler ilgili olarak Özellikle vasıflara ilişkin Tekel idaresi dolayısıyla Gümrük Bakanlığı'nın görev ve yetkileri alınmakta, Tarım Bakanlığı ile Sağlık Bakanlığı'na devredilmiş olmaktadır.992, 1705 ve 4250 sayılı Kanunlarda meydana gelen değişikliklerden Belediyeler etkilenmemiştir. Ancak 560 sayılı K.H.K. nin 21 nci maddesiyle değişiklik yapıldığı için değinilmekle yetinilmiştir.**D- Çalışma İzni Alımı işlemleri**560 Sayılı K.H.K. yürürlüğe konulduktan sonra gıda üreten işyerleri için işyeri sahipleri, İmalata, geçmeden önce asgari teknik ve hijyenik şartları taşıdıklarını belirterek Sağlık Bakanlığı'ndan çalıma izni almak durumundadırlar. Ancak bu yeterli olmayacaktır. İmal edilecek gıda maddelerinin bileşiminde bulunan maddeleri de Tarım Bakanlığı'na tescil ettirerek buradan da izin almak durumundadırlar. Bir gıda üretim İşyeri için Sağlık Bakanlığı ve Tarım Bakanlığı'ndan ayrı ayrı izin almak durumuyla işyeri sahipleri karşı karşıyadırlar. 560 sayılı K.H.K. nin 4 ve 5 inci maddesi bu izin ve tescil işlemlerini düzenlemektedir.Çalışma izni; gıda ve gıda katkı maddesi üreten işyerinin taşıması gereken asgari ve teknik hijyen şartlarının sağlanıp, bunun yetkililerce değerlendirilip, uygun bulunanların gıda işyeri siciline kaydedilerek izin verilmesidir.Üretim izni; imal edilecek her bir gıda ve gıda katkı maddesinin bileşiminde bulunan maddeler ile tüketilecek ürünün Gıda Kodeksine uygunluğunun değerlendirilip, her bir ürüne gıda sicil numarası verilerek kaydedilmesi iznidir.Sağlık Bakanlığı çalışma izni için Gıda Üretim ve Satış yerleri Hakkında Yönetmelik'in 26 ncı maddesinde düzenleme yapılmıştır. Genel Müdürlükçe izin verilerek işyerleri ile il müdürlüklerince İzin verilecek işyerleri sınıflaması yapılmıştır. Merkezi idarenin taşra teşkilatına yetki verilmiştir. Tarım Bakanlığı için durum farklıdır. Kırmızı Et ve Et Ürünleri Üretim Tesislerinin Kuruluş, Açılış, Çalışma ve Denetleme Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in 6 ncı maddesi ile, Kanatlı Hayvan Eti ve Et Ürünleri Üretim Tesislerinin Kuruluş, Açılış ve Çalışma ve Denetleme Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in 6 ncı maddesi uyarınca Bakanlık izni verecek makam olarak belirlenmiştir. İşyerleri sınıflandırması yapılmamıştır. Söz konusu yönetmeliklerin kapsamı dışındaki işyerleri için henüz düzenleme yapılmadığı anlaşılmaktadır.Sonuç olarak, gıda maddesi üretecek işyeri sahibi Sağlık Bakanlığı veya taşra Örgütünden çalışma izni, Tarım Bakanlığı'ndan gıda maddelerini tescil ettirip izin almak durumundadır. Özellikle küçük çaplı tesisler İçin Sağlık Bakanlığı'na ilişkin izni İl Sağlık Müdürlüğü'nden alan işyeri sahibi Tarım Bakanlığından da İzin almak için Ankara'ya Müracaat etmek durumundadır. Bürokratik yeni bir aşama engel konulmuş olduğuna şahit olmaktayız.**E- 560 Sayılı K.H.K. yürürlüğe konulmadan Önce İzin Almış İşyerlerinin Durumu:**Gıda Üretim ve Satış Yerleri Hakkında Yönetmelik'in 5 inci maddesinde İşyerlerinin taşıması gereken genel özellikler düzenlenmiştir. Halen faaliyet gösteren gıda ve gıda katkı maddeleri üreten işyerleri ile gıda satış ve toplu tüketim yerleri bir yıl içinde kendilerini yönetmelik hükümlerine uydurmak durumundadırlar.Yeniden izin almak gereği yoktur. Halbuki, Tarım Bakanlığınca yürürlüğe konulan kırmızı Et ve Et Ürünleri Üretim Tesislerinin Kuruluş, Açılış, Çalışma ve Denetleme Usûl ve Esaslarına Dair Yönetmelik ile Kanatlı Hayvan Eti ve Et Ürünleri Üretim Tesislerinin Kuruluş, Açılış, Çalışma ve Denetleme Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in aynı numaralı maddelerinde 7 inci maddelerinde genel teknik ve hijyenik şartlar belirlenmiştir. Her iki Yönetmeliğin Geçici Madde 1'de tüm tesislerin ruhsatlan iptal edilmiş addedilerek, Yönetmeliklerin yayımından itibaren bir yıla kadar uzayan sürelerde yeniden izin almak zorunluluğu getirilmiştir.560 sayılı K.H.K.nın Geçici Madde 1'de işyerlerinin durumlarını yeni şartlara uydurma zorunluluğu getirilmiş, ruhsatları bir yıla kadar uzayan süre içinde yönetmelikle iptal etmeye yetki verilmemiştir. Tarım Bakanlığı 560 sayılı K.H.K. 'nin yetki vermediği hususu düzenleyerek aykırı hükmü muhtevi yönetmelikleri yürürlüğe koymuştur. Müktesep haklara riayet edilmemiştir. **F. Gayrisıhhi Müesseseler:**560 sayılı K.H.K. yürürlüğe girmeden önce 1 inci gayrisıhhi müesseseler Sağlık Bakanlığı, 2 nci ve 3 üncü sınıf gayrisıhhi müesseseler de Valilik veya Kaymakamlıklar ruhsat vermekteydiler. Yalnız Büyükşehir belediyeler, sınırları içindeki 1 İnci, 2 nci ve 3 üncü sınıf gayrisıhhi müesseselere ruhsat verebilmeleri 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetim Hakkında Kanununun 6/A-e maddesi hükmü uyarınca mümkündü. Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 sayılı Kanunun Uygulaması İle İlgili Yönetmelik'in 19 ncu maddesi 2 nci fıkrası ve 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun'un 3/c-ca maddesi uyarınca sınırları içindeki 2 nci ve 3 üncü sınıf gayrisıhhi müesseseler Büyükşehir ilçe belediyeleri ve aynı yetkiye sahip alt kademe belediyeleri ruhsat verebilmekteydiler.3572 sayılı Kanunun 2 nci maddesi (a) bendi uyarınca yalnız 1 nci sınıf gayrisıhhi müesseseler, bu Kanun kapsamı dışında olmasına, 3030 sayılı Kanundan sonra yürürlüğe konulmuş olmasına rağmen uygulama 1 nci sınıf gayri sıhhi müesseseler İçin Büyükşehir belediyelerin ruhsat vermesi şeklinde devam ediyordu. 3030 sayılı Kanunun 6/A-e maddesi, 3572 sayılı Kanunun 2/a ve 3/c-ca maddesi ve 3030 sayılı Kanuna ilişkin Yönetmelik'in 19/2. maddesi hükümleri arasında çelişkiler vardı. Halenden gıda maddesi üretmeyen işyerleri açısından çelişkiler devam etmektedir.560 sayılı K.H.K de uygulamaya değişik bir boyut daha getirdi. Gayrisıhhi müesseseler İlişkin uygulamaya gıda üretimine ilişkin olanlar ve olmayanlar diye bir ayrım getirilmiş oldu 560 say ılı K.H.K. nin21 nci maddesiyle 3572 sayılı Kanunun 2 nci maddesi birinci fıkrasına (e) bendi eklenerek gıda maddesi üreten tüm gayrisıhhi müesseseler bu kanunun kapsamından çıkarıldı. Ayrım böylece uygulamaya yerleşti.Gayrisıhhi Müesseselerle ilgili uygulamadaki karışıklığa birde gıda üreten işyeri olan ve olmayan ayrımı ilave edilerek, daha karmaşık hale getirilmiş oldu.Gıda maddesi üretmeyen sıhhi müesseseler konusunda uygulamada değişiklik olmamıştır. Yani 3572 sayılı Kanunun 2 nci maddesi kapsamında olmayan, gıda maddesi üreten işyeri olmayan gıda maddesi üreten gayrisıhhi müessese olmayan işyerlerinin ruhsatlandırılması işlemleri belediye sınırları içinde belediyelerce yerine getirilmeye devam olunacaktır.**G- Gıda Denetiminde Karşılaşılan Başlıca Sorunlar ve Mevcut** **Denetim Sistemi;**Ülkemizde gıda kontrol ve denetiminde 560 sayılı K.H.K.yürürlüğe konulduktan sonra da karşılaşılan sorunlar genelde aynıdır. Çünkü K.H.K. yürürlüğe konulmuştur, ama ne yazık ki uygulamayı asıl etkileyecek olan yönetmelikler bir yıl içerisinde hazırlanmadığından dolayı, eski uygulama K.H.K. nin hilafına olmak üzere ağır aksak devam etmektedir.Uygulamada karşılaşılan sorunlar genel olarak aşağıdaki gibidir.• Belediyelerle sağlık teşkilatları arasındaki işbirliği sağlıklı olarak kurulamamıştır. 560 sayılı K.H.K. den önce belediye sınırları içerisinde sağlık teşkilatı denetim görevini belediyelere yükleyerek ilgisiz kalırken bu düzenlemeden sonra belediyeler ilgisiz kalmışlardır. Halende sağlıklı bir işbirliği kurulamamıştır.• Denetimden sorumlu belediye personeli zaman zaman İdari ve siyasi baskılara maruz kalmışlardır.• Denetimden sorumlu olacak personellerde uzmanlık ve nitelikli olma şartlan yeteri kadar aranmamıştır. Bunun yanında ilgili personelin eğitimsizliği de önemli bir faktördür.• Numune alma işlemleri ücretsiz olduğundan dolayı uygulamada büyük sıkıntılar yaratmıştır.• Gıda üreten ve satışı yapılan işyerlerinde yapılan denetimler, sonuç almaya ve iyileştirmeye yönelik olmaması ve sürekli uyarı neticesinde durumun değişmemesi denetleyiciler açısından bıkkınlığa sebep olmuştur.• Denetim elemanlarının yetkilerinin açık ve net olmaması da uygulamada lüzumsuz tartışmalara ve gerginliklere sebep olmuştur, halen de açıklık getirilmemiştir.•Gıda İle İlgili mahkemelere intikal eden davaların yıllarca sürmesi de ayrı bir problem doğurmuştur, 560 sayılı K.H.K. ye ek getiren 4128 sayılı kanun da bu konuyla ilgilenmemiş, problem meydanda durmaktadır.• Denetimlerin kaydının sağlıklı tutulmayışı İşyerleri hakkında genel bir kanaat oluşmasını zorlaştırmış ve denetleyici idarelerde sağlıklı bir arşiv oluşması engellenmiştir.[[3]](#endnote-4)3Özellikle Belediyelerin yaptığı ve zabıta gücünün kullanıldığı denetimlerde gıda kontrolü ve denetimi bir güvenlik ve zaptı-rap altına almak olarak değerlendirilmiş ve sürekli cezalandırmaya kapatmaya ve tehdide yönelik olarak yapılmıştır. Halbuki amaç sağlıklı gıda üretimi ve tüketimini sağlamak ve dolayısıyla tüketiciye sağlıklı ürünler sunulmasını sağlamak ise, cezalandırma ile birlikte, teşvik iyileştirme ve ödüllendirme yöntemleri de kullanılmalıydı, iyi bir gıda kontrolü hizmeti sadece üretici ve tüketiciyi değil, aynı zamanda o milli ekonominin gelişmesinde de önemli bir rol oynadığı herkesin malumudur. 560 sayılı K.H.K. de bu konuda düzenlemeleri maalesef yapmamıştır.560 Sayılı K.H.K. nin 10 uncu maddesi gıda maddeleri satış yeri ve satılan gıda maddelerinin denetiminin Sağlık Bakanlığınca yapılmasını düzenlemektedir. Bu görevin belediye sınırları ve mücavir alanlar İçinde belediyelerle İşbirliği içinde yapılması gerekmektedir.Bu hükme paralel olarak Gıda Üretim ve Satış Yerleri Hakkında Yönetmelik'in 40/8'inci maddesinde düzenlenmiştir. Belediyelerin gıda maddesi satan yerlere ilişkin denetim görev ve yetkilerini düzenleyen kanun hükümleri yürürlükten kaldırılmış, yerine "İşbirliği içinde yapılır." hükmü getirilmiştir. Belediyelerin denetim yapmaları hemen hemen imkansız hale gelmiştir. Sağlık Bakanlığı'da görevi paylaşmakta, yetkiyi bölüşmekte kıskanç davrandığı anlaşılmıştır. Yönetmelik hükümlerinin uygulanmasına ilişkin Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün 05.12.1996 gün ve B.100TSH0120000-6086 sayılı Genelge'sinde aynen"... *Bakanlığımızca belediyelerin denetimle ilgili görev ve esaslarını kapsayan bir yönerge hazırlanacaktır. Söz konusu yönerge hazırlanıncaya kadar, gıda satış yerleri denetimine yetkili belediyelerin uygun görmeleri durumunda görevlendirecekleri personel il sağlık teşkilatı personeline eşlik edebilir. Ancak denetimlerde sorumluluğun il sağlık teşkilatına ait personelde olduğunun bilinmesi, "şeklindedir,*Gıda maddeleri üreten ve satan işyerlerinin belediyelerce denetimine imkan veren kanun hükümleri yürürlükten kaldırılmış, 560 sayılı K.H.K. ile "... İşbirliği içinde yapılır." hükmü getirilmiştir. Bu düzenlemeye paralel hüküm Gıda Üretim ve Satış Yerleri Hakkında Yönetmeliğe de konulmuştur. Ayrıca yukarıda bahsedilen genelgeden anlaşıldığına göre "Yönerge" hazırlanıp, belediyelerin denetimle İlgili görev ve yetkilerinin belirleneceği belirtilmektedir. Sağlık Bakanlığı'nın 1982 Anayasa'sının 127 nci maddesi hükmünden haberdar olmadığı anlaşılmaktadır. Söz konusu madde de "Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir." hükmü yer almaktadır. Böylece Sağlık Bakanlığı'nın ne Yönetmelik, ne de Yönerge ile belediyelerin görev ve yetkilerini belirlemesi Anayasa'ya aykırı olacaktır, düzenlense dahi bir anlam ifade etmeyecektir. Bu durumda 560 sayılı K.H.K. nin "... işbirliği içinde yapılır." ibaresi temenninden öte uygulamada bir anlatım maalesef olmayacaktır.Denetimlerdeki sorumluluğun teşkilatlarına ait olduğunu özellikle vurgulayan Sağlık Bakanlığı ve taşra teşkilatı denetimleri yapabiliyorlar mı ? 560 sayılı K.H:K. nin yürürlükte olduğu iki yıla yakın sürede Sağlık Bakanlığı'nın teşkilatını yönlendiremediği gıda denetçiliği sistemini kuramadığını gözlemlemekteyiz.Ayrıca 560 sayılı K.H.K. nın 8 inci maddesi uyarınca çıkarılması gereken labaratuvarlar Kuruluş Ve Çalışma Esaslarına Dair Yönetmelik henüz yayınlanamamıştır. K.H.K. da hangi bakanlığın görevi olduğu belirtilmediğinden, Sağlık Bakanlığı'nca hazırlanan taslağa Tarım Bakanlığı uygun görüş vermediği için işlemler tamamlanamamıştır.Kaynak ve Maden Sularının istihsali, Uygun Şekilde Ambalajlanması Ve satış Esaslarına ilişkin Yönetmelikte Sağlık Bakanlığınca yürürlüğe henüz konulmamıştır. K.H.K. nin 17 nci maddesi gereği çıkarılacak bu Yönetmeliğin 19 uncu madde uyarınca bir yıl içinde yürürlüğe konulması gereğine uyulamamıştır.Gıda Maddeleri üreten işyerlerinde, gıda maddelerinin gıda kodeksine uygunluğunun denetimi ve gıda kontrolü, et kesim yerleri, ithal ve ihracatta denetimler Tarım Bakanlığınca yapılması 560 sayılı K.H.K. nin 9 uncu maddesi ikinci fıkrası gereğidir. Bu denetimler Tarım Bakanlığınca yapılacaktır. Sağlık Bakanlığı veya Belediyelerin bu konuda yetkileri yoktur.Kırmızı Et ve Et Ürünleri Üretim Tesislerinin Kuruluş, Açılış, çalışma ve Denetleme Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in 24 üncü maddesi; Kanatlı Hayvan Eti ve Et Ürünleri Üretim Tesislerinin Kuruluş, Açılış, Çalışma ve Denetleme Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in 26 ncı maddeleri uyarınca denetimler Tarım Bakanlığı, il e ilçe Teşkilatları tarafından yapılması gerekmektedir. Belediyelerin görevi, yetkisi yoktur, işbirliğine dahi gerek duyulmamıştır.560 sayılı K.H.K. nin 7 nci maddesi uyarınca yayınlanması gereken gıda kodeksi henüz yayınlanmamıştır. Bu sebeple 5 inci madde gereği gıda maddesi üreten işyerlerinin, üretecekleri gıda maddelerinin bileşiminde bulunan maddeler yönünden denetimleri söz konusu olmamaktadır.560 sayılı K.H.K. yürürlüğe konulmadan önce gıda maddelerinin tertibine ilişkin hususlar 1593 sayıl ı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 199 maddesine dayanılarak Bakanlar Kurulunun 3/15481 sayılı 4.8.1952 tarihli kararı ile yürürlüğe konulan Gıda Maddelerinin ve Umumi Sağlığı ilgilendiren Eşya ve Levazımın Hususi Vasıflarını Gösteren Tüzük hükümlerine göre yürütülüyordu. Halende buna göre yürütüldüğü ifade edilmektedir. Halbuki 560 sayılı K.H.K.'nin 7 nci maddesi *"Gıda maddelerinin asgari hijyen ve kalite kriterleri, katkı maddeleri, bulaşanlar numune alma, ambalajlama, etiketleme, nakliye, depolama esasları ve analiz metodlarını ihtiva eden Türk gıda kodeksi... hazırlanarak yayınlanır,* "şeklindedir. 560 sayılı K.H.K. Resmi Gazete'de yayınlandığı 28.06.1995 tarihinden sonra gıda maddesi üretiminin Türk gıda kodeksine uygun olması gerekir, iki yıla aşkın süredir. Yayınlanmayan Türk Gıda Kodeksi nasıl uygulanacaktır. Gıda Maddelerinin ve Umumui Sağlığı ilgilendiren Eşya ve Levazımın Hususi Vasıflarını Gösteren Tüzük'ün dayanağı olan 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun Sekizinci Bab'ındaki 560 sayılı K.H.K.'ye aykırı hükümler yürürlükten kaldırılmıştır. Kanuni dayanağı yürürlükten kaldırılan Tüzük'ün yürürlükte olduğu iddia etmek, mümkün değildir. Gerek Sağlık Bakanlığı, gerekse Tarım Bakanlığı yetkililerince gıda konusunun önemi defalarca vurgulanmakta, ama katkı ile üretilen gıda maddeleri konusunda iki yıldır hukuki boşluğu da bizlere yaşatmaktadırlar. 560 sayılı K.H.K. nin hatalı olarak kaleme alınmış olması bu karmaşaya sebeptir. Halbuki bu konuda kademeli geçiş yapılabilir, kodeks yayınlanması için süre belirlenebilir, söz konusu Tüzük'ün Türk Gıda Kodeksi yayınlanıncaya kadar yürürlükte olduğu ifade edilebilirdi.**H. 560 Sayılı K.H.K. nin Gıda Konusunda Getirdiği Yenilikler:**560 sayılı K.H.K. yürürlüğe konuluncaya kadar gıda konusundaki düzenlemeler, dağınık olarak çeşitli kanunlarda yer almaktaydı. Genel sağlığı etkileyen ve her insanın günün her saatinde ihtiyaç duyduğu müracaat ettiği gıda maddeleri, konusuna Devletin ilgili duyup düzenleme yapması, bir metin halinde sunması olumlu gelişmedir.560 sayılı K.H.K. nin 6 ncı maddesiyle gıda maddesi üreten işyerlerinde gıda bilimi konusunda eğitim görmüş sorumlu yönetici ve eleman istihdam şartı getirilmesi, tüketici sağlığı yönünden güven vericidir. Gıda maddesinin üretimi aşamasında bilgili ve sorumlu elemanın varlığı, kaliteli gıda maddesi üretilip, tüketiciye sunulması sonucunu doğuracaktır.560 sayılı K.H.K. yürürlüğe konulmadan önce ne bakanlıklar nede belediyeler yeterince denetim yapamamışlardır. Koordinasyon temin edilememiş, kamuoyunu sarsan zararlı unsurları muhtevi gıda maddelerinin satışa sunulması engellenememiştir. Geçtiğimiz yıllarda zeytinyağına motoryağı katılması, yakın geçmişte deli inek hastalığı taşıyan etlerin ithali ve satışa sunulmasının engellenmemiş olması örneklerdir. Şimdi 560 sayılı K.H.K. ile yetkili merciler belirlenmiş olup, piyasaya arz edilmeden engelleme yapılabilecek düzenlemeler getirilmiştir. Genel sağlığın korunmasına İlişkin olarak Sağlık Bakanlığı 12. nci maddesi, ithalata ilişkin olaraktan Tarım Bakanlığı 15 nci maddesi yetkileri kullanarak, örnek verdiğimiz olayların benzerlerinin tekrarını önleyebilirler.**IV- ÖNERİLER VE SONUÇ**Gıda maddelerinin üretim, muhafaza ve pazarlanması, halk ve çevre sağlığı yönünden büyük önem arz eden faaliyetlerdir. Niteliği gereği bu tür işler halkın mahalli ve müşterek hizmet ve ihtiyaçları kapsamındadır. Bu nedenle, gıda maddesi üreten, depolayan ve satan işyerlerinin açılış ve çalışmalarının belediyelerin yetki alanı dışında bırakılması hem hizmet gereklerine hem de yerinden yönetim İlkelerine uygun düşmemektedir.560 sayılı K.H.K. nin, 4113 sayılı Yetki Kanunu'nun 2 nci maddesi (g) bendine uyarınca gıda konularında Avrupa Birliği standart ve normlarına uygun esaslar, ilkeler, yöntemler ve kurallarla ilgili yasal değişiklikler ve düzenlemeleri kapsayacak şekilde yürürlüğe konulduğu İfade edilmektedir.Ancak, hemen belirtmek gerekir ki, bu konuda Avrupa Birliği'nin norm ve standartlarına uyabilmek, hiçbir şekilde görevinin yerel yönetimlerden alınarak merkezi hükümete aktarılmasını haki ı gösterebilecek önem ve ağırlık derecesinde değildir. Zira her şeyden önce Avrupa Birliği'nin teme hukuksal metni olarak Maastricht Antlaşması "yerel uygunluk" (subsidiarity) ilkesine dayalıdır, yerel uygunluk ilkesi ise, kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve ilgili kararların hizmetten yararlanan topluma en yakın konumda bulunan yönetim biriminde alınmasını öngörmektedir. Kaldı ki, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı da Avrupa Birliği'nin yerinden yönetim gibi önemli bir başka normunu düzenlemektedir. Açıkça görülmektedir ki, gıda denetimi görevinin yerel yönetimlerden merkezi hükümete aktarılmasının Avrupa Birliği normları ile açıklana bilmesine olanak yoktur. [[4]](#endnote-5)4Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın Önsöz'ünde: *"Değişik Avrupa Ülkelerinde özerk yerel yönetimlerin korunması ve güçlendirilmesinin demokratik ilkelere ve İdarede ademi merkeziyetçiliğe dayanan bir Avrupa oluşturulmasında, önemli katkı sağlayacağını düşünerek, bunun demokratik bir şekilde oluşan karar organlarına ve sorumlulukları bakımından, bu sorumlulukların kullanılmasındaki olanak ve yöntemler bakımından ve bu sorumlulukların karşılanması için gerekli kaynaklar bakımından geniş bir özerkliğe sahip yerel makamların varlığını gerektirdiğini teyit ederek" taraflar kendilerini şartlara bağlı kabul edeceklerini taahhüd etmişlerdir.*Söz konusu Özerklik Şartı'nın 4 üncü maddesi 3 üncü bendinde *"Kamu Sorumlulukları genelinde ve tecihan vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır. Sorumluluğun bir başka makama verilmesinde görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri göz önünde bulundurulmalıdır."*Konuya bu ilkeler açısından yaklaşıldığı vakit gıdaların denetiminin üretim aşamasında Tarım Bakanlığı'nca yapılması uygun ve doğru olanıdır. Ancak tüketiciye ulaşma aşamasındaki denetimi ise mahalli idarelerin yapması gerekmektedir. Bu noktada Merkezi İdareye düşen görev gıda üretimi, tüketimi ve denetimi konusundaki genel politikaları belirlemek, gıda kontrolü ilgili tüm faaliyetlerin koordinasyonunu sağlamak, altyapı ve personel hizmetlerini yürütmek şeklinde olmalıdır. Mahalli İdarelerin ise günlük çalışmaları denetlemek, kontrol ve analiz çalışmalarını izlemek, gıda kontrolü ile ilgili birimler arası koordinasyonu sağlamak, işbirliği ve istişare etmek ile ruhsat ve lisans çalışmalarını yürütmek olmalıdır.Gıda konusunda yapılacak düzenlemeler kamuoyunun bilgisi dahilinde olması gerekir.Bunun için;1- 560 sayılı K.H:K. nin yürürlüğe girmesinden sonra, sıhhi müesseseler -gayri sıhhi müesseseler ayrımı, ileri götürülerek, gıda maddesi, üreten gayri sıhhi müesseler - gıda maddesi üretmeyen gayrisıhhi müesseseler ayrımı da oluşmuştur.işyerlerinin çalışma izni alınması konusundaki karmaşaya son verilmelidir.Düzenlemeler sıhhi müesseselerle gayri sıhhi müesseseler birlikte düşünülüp, paralel düzenlemeler yapılmalıdır. Gayri sıhhi müesseselerin nitelikleri ve taşıması gereken şartlar tabiidir ki; Sağlık Bakanlığınca belirlenmelidir. Bugüne kadar da zaten belirlenmiştir.Gayri sıhhi müesseselerde gıda maddesi üreten ve üretmeyenlerin ayrımına son verilmelidir. Gayri sıhhi müesseseler konusundaki karmaşa sebebiyle izinsiz çalışmaya tevassül edilmesi muhtemeldir. 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 1580 sayılı Belediye Kanunu, 3030 sayılı Büyükşehir belediyeleri Yönetimi Hakkında Kanun, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun İle 560 sayılı K.H.K. birlikte mütalaa edilip, işyerlerinin vasfına göre Sağlık Bakanlığı ve Tarım Bakanlığı'nın da uygun görüşleri alınmak şartıyla;•1 nci sınıf gayri sıhhi müesseselere Sağlık Bakanlığı, Büyükşehir belediye sınırlan ve mücavir alanlarda ise Büyükşehir belediye başkanlıkları;• 2 nci ve 3 üncü sınıf gayri sıhhi müesseselere Sağlık Bakanlığı taşra teşkilatı, belediye sınırları içinde İse belediye başkanlıkları,• Sıhhi müesseselerin izinleri ilgili belediye başkanlıkları; açılış izni ve çalışma ruhsatı vermeleri istikrar ve uygulama kolaylığı yönünden yararlı olacaktır.Bunun için yukarıda adı geçen kanunlarda ve Gayri sıhhi MüesseselerYönetmeliğinde değişiklikler ve yeni düzenlemeler yapılmalıdır.2. Gıda üreten işyerlerinin gıda siciline kaydı, sicil numarası alması ve imal ettikleri maddelerin bileşiminde bulunan maddelerin tescili işlemleri tabiidir ki; Tarım Bakanlığı yürütmelidir. Ancak işyerleri kapasitelerine göre sınıflandırılmalı, Bakanlığın taşra teşkilatında küçük kapasiteli işyerlerinin işlemleri sonuçlandırılabilmelidir. İstisnasız tüm işyeri sahiplerinin Bakanlık merkezine müracaatlarına son verilmelidir.Böylece 560 sayılı K.H.K. nin 5 inci maddesinin uygulanmasında yukarıdaki esaslara göre düzenlemeler yapılmalıdır.3- Gıda maddelerinin üretim ve tüketiciye intikalinde denetimlerin sağlıklı yapılması için: • Denetim yapacak görevlilerin elinde objektif kriterler olması İçin "Türk Gıda kodeksi"ne ilişkin çalışmalar tamamlanıp yürürlüğe konulmalıdır. Böylece 560 sayılı K.H.K. nin 7 nci maddesi emri yerine getirilmiş olacaktır. • Gıda Maddelerinin türeticiye ulaşmasında alışkanlıklar değişmiştir. Ticarethaneler artık sadece gıda maddesine ilişkin ürünlerini tüketiciye sunmamaktadırlar. Süper marketler yoğunlaşmıştır. Bir çoktur ürün bir arada satışa sunulmaktadır. Bu yüzden süper markete girilip te gıda reyonunu Sağlık Bakanlığı diğer reyonları belediyelerin denetlemesi gibi bir ayrımın uygulanabilirliği maalesef yoktur. Bu yüzden tüketiciye arz edilme aşamasında denetim yetkisi *ve* görevi parçalanmamalıdır.• Bu konuda denetim etkin ve sonuç almaya yönelik bir sisteme kavuşturulmalıdır. "Bir faaliyetin etkinliği, belirli bir çıktı seviyesini elde etmek için gerekli olan girdi miktarı ve maliyeti olarak ifade edilmektedir. Burada girdi, denetim hizmetlerine ayrılan işgücü, cihaz, malzeme, nakil vasıtaları, bina ve arazi gibi iktisadi kaynaklar; çıktı ise denetim faaliyeti sonunda elde olunan iştir. Nerede, ne zaman, ne kadar denetim yapılmıştır. Denetimler sonunda gıdaların sağlığa ve ekonomik çıkarlara aykırılığı ne derecede önlenmiştir, Denetimin sağladığı nitelik yükselmesi dolayısıyla gıda maddeleri ihracaatında artış olmuş mudur ? Denetim sonucunda gıda sanayiinde teknolojik gelişme olmuş mudur ? Bunlar ölçülmelidir."(4) Sistemin etkinliğini sağlamak için bu gibi performans değerlendirmesi yapılmalıdır.• Yapılacak denetimlerin gerektiği zamanda, gerektiği yerde ve gerektiği kadar yapılması, bu denetimler sonucu gıda maddelerinin halk sağlığı açısından zararsız, ekonomik çıkarlar açısından da nitelikli hale getirilmesi sağlanmalıdır.• Gıda denetiminde sağlık yanında nitelik ve teknoloji konusuna da önem verilmelidir. Yabancı ülkelerdeki uygulamalara bakarsak, sağlık denetimlerinin yerel yönetimlerin ve Sağlık Bakanlığı'nın temel görevi; nitelik denetimlerinin ise Tarım veya Ticaret Bakanlıklarının görevi olduğu görülmektedir. Sağlık denetimi, etkinliği sınırlı bir faaliyettir. Gıdalar sağlığa zararlıdır deyip imha etmek, sahiplerini cezalandırmak ekonomik bir yol değildir. Önemli olan gıdalar nitelikli hale getirebilmek ve sağlığa zararlı hale gelmelerini önleyebilmektir. Bu nedenle sağlık yanında nitelik ve teknoloji denetimlerine de önem vermek gerekir. Sağlık ve nitelik faktörlerini içine alan daha etkin sistemler kurarak buna uygun personel yetiştirilmeli ve istihdamı sağlanmalıdır.4. Gıda maddelerinin doğal olarak veya işlemden geçirilerek yetiştirilmesi, üretilmesi aşamasındaki nitelik denetimi Tarım Bakanlığına aittir. Özellikle tabii halde tüketilen gıda maddeleri konusunda kural koymak, standart belirlemek ve Bakanlığa ait olacaktır.Gerek tabi halde, gerekse prosesten geçmiş olarak tüketiciye sunulan, yani parekende satışa arzedilen gıda maddeleri satan işyerlerinin denetiminde kural olarak Sağlık Bakanlığı ve taşra teşkilâtı genel sağlık açısından yetkili olmakla birlikte, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu denetimler konusunda belediyelerin de kanunlarla tanınmış yetkileri olmalıdır. Pratikte *"işbirliği yapılır"* hükmünün uygulama alanı olmadığını iki yıla yakın tecrübe göstermektedir. Gıda konusu önemlidir. Ancak "önemli konularda belediyeler görev yapamaz, yapmamalıdır" anlayışı yerinde değildir. Belediyeler geçmişte bu konuda yeterli değillerdi. Şimdi tekrar yetkilendirilse bile araç, gereç ve personel yönünden yeterli olamayacakları açıktır. Bu durumda görev ve yetkileri merkezi idareye devretmek yerine; belediyelerin bu görevi yapacak kadro, personel ve teknik imkana kavuşturulması sağlanmalıdır.Bu konuda 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinde yürürlükten kaldırılan, değişiklik yapılan hükümler; yeniden ele alınarak günün şartlarına uygun kanuni düzenleme yapılmalıdır.**5-** Denetimler sırasında numune alma konusunda açık düzenleme mevcut değildir. 560 sayılı K.H.K. nin 7 nci maddesindeki hariç uygulanabilir hüküm yoktur. Gıdaların Üretim ve Satış Yerleri Hakkında Yönetmelik’in 40 inci maddesi (d) bendinde numune alacak personel açısından; 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 195 inci maddesinde muhatapların davranışları yönünden düzenlemeler vardır.Öncelikle numuneler bedeli karşılığında alınmalıdır. Numune alacak personelin yetkileri numune alma şartlan kanununda açıkça belirtilmelidir. Periyodik haberli denetimlerde numune alınabileceği gibi görevli personelin tüketici gibi dahi numune alabilmesine imkan veren kanuni düzenleme yapılmalıdır.Numune alımında bedelin ödenmesi için 560 sayılı K.H.K. ye ek getiren 4128 sayılı Kanun gereği 18/A ve 18/B maddeleri uyarınca tahsil edilen cezalardan fon oluşturulmalıdır.**6-** Gıda maddelerinin hijyeni ve kalite analizleri yapacak özel labaratuvarların kuruluş, İzin, denetim ve çalışma esaslarına ilişkin yönetmelik çalışmaları sonuçlandırılmalıdır. .Denetimle yetkili kılınmasını önerdiğimiz belediyelerin de Sağlık Bakanlığı Tarım Bakanlığın ait olan ve özel labaratuvarlardan yararlanması ve İlişkileri konusunda da düzenlemeler yapılmalıdır. 560 sayılı K.H.K. nin 8 nci maddesi emri yerine getirilmelidir.7. 560 sayılı K.H:K.nin 7 nci maddesi uyarınca gıda kodeksi; 10 uncu maddeuyarınca gıda satış yerlerinin denetiminde Sağlık Bakanlığı ile belediyelerin işbirliği olarak Sağlık Bakanlığı ve taşra teşkilâtı genel sağlık açısından yetkili olmakla birlikte, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu denetimler konusunda belediyelerin de kanunlarla tanınmış yetkileri olmalıdır. Pratikte *"işbirliği yapılır"* hükmünün uygulama alanı olmadığını iki yıla yakın tecrübe göstermektedir.Gıda konusu önemlidir. Ancak "önemli konularda belediyeler görev yapamaz, yapmamalıdır" anlayışı yerinde değildir. Belediyeler geçmişte bu konuda yeterli değillerdi. Şimdi tekrar yetkilendirilse bile araç, gereç ve personel yönünden yeterli olamayacakları açıktır. Bu durumda görev ve yetkileri merkezi idareye devretmek yerine; belediyelerin bu görevi yapacak kadro, personel ve teknik imkana kavuşturulması sağlanmalıdır.Bu konuda 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinde yürürlükten kaldırılan, değişiklik yapılan hükümler; yeniden ele alınarak günün şartlarına uygun kanuni düzenleme yapılmalıdır.**5-** Denetimler sırasında numune alma konusunda açık düzenleme mevcut değildir. 560 sayılı K.H.K. nin 7 nci maddesindeki hariç uygulanabilir hüküm yoktur. Gıdaların Üretim ve Satış Yerleri Hakkında Yönetmelik’in 40 inci maddesi (d) bendinde numune alacak personel açısından; 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 195 inci maddesinde muhatapların davranışları yönünden düzenlemeler vardır.Öncelikle numuneler bedeli karşılığında alınmalıdır. Numune alacak personelin yetkileri numune alma şartlan kanununda açıkça belirtilmelidir. Periyodik haberli denetimlerde numune alınabileceği gibi görevli personelin tüketici gibi dahi numune alabilmesine imkan veren kanuni düzenleme yapılmalıdır.Numune alımında bedelin ödenmesi için 560 sayılı K.H.K. ye ek getiren 4128 sayılı Kanun gereği 18/A ve 18/B maddeleri uyarınca tahsil edilen cezalardan fon oluşturulmalıdır.**6-** Gıda maddelerinin hijyeni ve kalite analizleri yapacak özel labaratuvarların kuruluş, İzin, denetim ve çalışma esaslarına ilişkin yönetmelik çalışmaları sonuçlandırılmalıdır. .Denetimle yetkili kılınmasını önerdiğimiz belediyelerin de Sağlık Bakanlığı Tarım Bakanlığın ait olan ve özel labaratuvarlardan yararlanması ve İlişkileri konusunda da düzenlemeler yapılmalıdır. 560 sayılı K.H.K. nin 8 nci maddesi emri yerine getirilmelidir.**7.** 560 sayılı K.H:K.nin 7 nci maddesi uyarınca gıda kodeksi; 10 uncu madde uyarınca gıda satış yerlerinin denetiminde Sağlık Bakanlığı ile belediyelerin işbirliği esasları; 17 nci madde uyarınca kaynak ve maden suları istihsali için düzenleme çalışmaları tamamlanmalı, uygulanabilirlik önündeki engeller kaldırılmalıdır. Kanaat ve sonucuna varılmakta (3) nüsha olarak düzenlenen bu İnceleme -Araştırma Raporu'nun (3) nüshası da takdir ve ifası için İçişleri Bakanlığı (Tef. Ku. Bşk) na sunulmuştur. 28.04.1997 Erkan TOPRAK Alim BARUT  Mülkiye Başmüfettişi Mülkiye Başmüfettişi  |

1. |  |
| --- |
| [1]YAŞAMIŞ, Firuz Demir, Doç. Dr., Belediyeler ve Gıda Denetimi: Önemli Bir GeriAdım, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:5, Sayı: l, Ocak 1996  |

 [↑](#endnote-ref-2)
2. |  |
| --- |
| 2 YAŞAMIŞ, Firuz Demir, Doç. Dr., Belediyeler ve Gıda Denetimi: Önemli Bir GeriAdım, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:5, Sayı: l, Ocak 1996    |

 [↑](#endnote-ref-3)
3. |  |
| --- |
| 3 ŞAHİNBAŞ, Nail, Türkiye’de Gıda Kontrol Hizmetlerinin Örgütlenmesi ve Personel Sorunları, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, T.O.D.A.I.E., 1992-Ankara    |

 [↑](#endnote-ref-4)
4. |  |
| --- |
| 4 YAŞAMIŞ,.Firuz Demir, Doç. Dr., Belediyeler Ve Gıda Denetimi: Önemli Bir Geri Adım, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:5, Sayı:l, Ocak-1996    |

 [↑](#endnote-ref-5)