



TÜRK SANAYİCİLERİ VE İŞADAMLARI DERNEĞİ

**AB'YE YAKINSAMA SÜRECİNDE MALLARIN SERBEST DOLAŞIMI
ve GÜMRÜK BİRLİĞİ BAŞLIKLARINDA
ÖNCELİKLİ YASAL DÜZENLEMELERLE İLGİLİ
TÜSİAD GÖRÜŞLERİ**

**TS/DIS/08-02
18.01.2008**

TÜSİAD AVRUPA İŞ DÜNYASI KONFEDERASYONU (BUSINESSEUROPE) ÜYESİDİR

İstanbul: Meşrutiyet Cad. No: 46 Tepebaşı 34420 İstanbul –Türkiye
Ankara: İran Cad. No:39/4 Gaziosmanpaşa 06700 Ankara- Türkiye
Brüksel: 13. Avenue des Gaulois, 1040 Brussels-Belgium
Washington D.C.: 1250 24th Street, N.W., Suite Nr. 300, Washington D.C.20037-USA
Berlin: Märkisches Ufer, 28 Berlin 10179 Germany
Paris: 33, Rue de Galilée 75116 Paris France

Tel: +90 (212) 249 19 29
Tel: +90 (312) 468 10 11
Tel: +32 (2) 736 40 47
Tel: +1(202) 776 77 70
Tel: +49 (30) 288 786 300
Tel: +33 (1) 44 43 55 35

Faks: +90 212 249 13 50
Faks: +90 (312) 428 86 76
Faks: +32 (2) 736 3993
Faks: +1 (202) 776 77 71
Faks: +49(30) 288 786 399
Faks: +33 (1) 44 43 55 46

e-mail: tusiad@tusiad.org
e-mail: ankoffice@tusiad.org
e-mail: bxloffice@tusiad.org
e-mail: usoffice@tusiad.us
e-mail: berlinoffice@tusiad.org
e-mail: parisoffice@tusiad.org

www.tusiad.org



1. Giriş	1
2. TÜSİAD Dış Ticaret ve Gümrük Birliği Çalışma Grubu Öncelikleri	1
2.1. Beyan Esası ile İlgili Gümrük Kanunu Değişikliği.....	1
2.2. Gümrüklerin Yeniden Yapılandırılması.....	6
2.3. Kaçakçılık Kanunu	7
2.4. Piyasa Gözetimi ve Denetimi ve Ürün Güvenliği.....	7
2.5. KDV Kanunu.....	10
2.6. Kabahatler Kanunu.....	10

1. Giriş

Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinde 36 başlıktan oluşan AB mevzuatına uyum sağlanması ve mevzuatların uygulama kapasitesinin oluşturulması konusunda TÜSİAD çalışma gruplarında görüş hazırlıkları sürmektedir. Türkiye'nin uyum sürecindeki durumu AB tarafından Komisyon'un her yıl sonunda yayınladığı İlerleme Raporları ile değerlendirilmektedir. Diğer taraftan AB'ye yakınsama sürecinde 2007-2013 yıllarını kapsayan dönem için çıkarılmasında yarar görülen yasal düzenlemelerle ilgili olarak Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS) AB Mevzuatına Uyum Programı hazırlamış, bu belge için TÜSİAD'da dahil olmak üzere pek çok kurumdan görüş talep edilmiştir. TÜSİAD Dış Ticaret ve Gümrük Birliği Çalışma Grubu'nun alanına giren Malların Serbest Dolaşımı, Gümrük Birliği ve Dış İlişkiler başlıklarında TÜSİAD görüş dokümanına katkı sağlanmıştır.

2. TÜSİAD Dış Ticaret ve Gümrük Birliği Çalışma Grubu Öncelikleri

12 Nisan 2007 tarihli TÜSİAD Dış Ticaret ve Gümrük Birliği Çalışma Grubu toplantısında ABGS'nin hazırlamış olduğu Uyum Programı'nda çalışma grubunun alanına giren 3 mevzuat başlığında öncelikli temel konuların belirlenerek üyelerden görüş alınmasına karar verilmiştir. Bu konular; Beyan Esası ile İlgili Gümrük Kanunu değişikliği, Gümrüklerin yeniden yapılandırması, Kaçakçılık Kanunu, Basitleştirmeye Mahsus Piyasa Denetim ve Gözetimi ve Ürün Güvenliği Yasa Tasarısı, KDV Kanunu (Gümrüklerle ilgili kısım) ve Kabahatler Kanunu olarak belirlenmiştir. Söz konusu konuların öncelik arz eden özellikleri aşağıda yer almaktadır.

2.1. Beyan Esası ile İlgili Gümrük Kanunu Değişikliği

TÜSİAD'ın Gümrük Kanunu tasarısında gerekli gördüğü eklemeler ve değişikliklerin yer aldığı görüş belgesi 25 Aralık 2007 tarihinde Gümrük Müsteşarı Sayın M. Emin Zararsız'a iletilmiştir. Gümrük Kanunu taslağının diğer bazı maddeleri ile ilgili yapılması gerektiği düşünülen değişiklikler ve açıklamaları ise aşağıdaki şekilde özetlenmektedir:

BİLGE programına geçilmiş olmasına rağmen EDİ marifetiyle gümrük idarelerine gönderilen elektronik beyanlar halen, orijinal evraklar gümrük idarelerine ibraz edilmeden onaylanmamaktadır. Dış ticaret ile ilgili ve görevli kurumlar arasındaki koordinasyonsuzluktan kaynaklanan algılama farklılıkları ve bunun gümrüklere getirdiği gereğinden fazla yük, buna karşın gümrük idarelerindeki yetersiz altyapı ve donanım gibi sebeplerle, BİLGE programından yeteri kadar istifade edilememiş ve uygulamada beyan esasına geçiş tam anlamıyla gerçekleşmemiştir. Dış ticaret ile ilgili ve görevli kurumların bütün işlem yükünü gümrüklere yüklemek yerine ithalatta serbest dolaşımdan sonra kendi kontrol, tahlil, muayene gibi faaliyetlerini kendilerinin gerçekleştirmesi ve piyasa gözetim ve denetimlerini de yine kendilerinin yapması işlem hızını olumlu yönde etkileyecektir. Bu doğrultuda Gümrük Kanunu'nda gerekli değişikliklerin yapılması önem taşımaktadır.

Gerek 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun temelini teşkil eden Topluluk Gümrük Kodunun bazı maddelerinde yapılan çeşitli değişiklikler, gerekse 4458 sayılı Kanunun ulusal düzenlemelerimizi ihtiva eden maddelerinin uygulaması sırasında yaşanan sorunların çözüme kavuşturulmasına duyulan ihtiyaç sebebiyle 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun bazı maddelerinin Topluluk Gümrük Kodunda yapılan değişikliklere paralel olarak, bazı

maddelerinin ise yaşanan sorunlara çözüm getirecek biçimde değiştirilmesi amacıyla Kanun tasarısı 12.05.2004 tarihinde TBMM'ye gönderilmiştir.

Tasarı temel olarak aşağıdaki başlıklarda çeşitli değişiklikler getirmektedir :

1. Kanunda geçen bazı tanımlarda,
2. Transit Rejiminde,
3. Ekonomik etkili gümrük rejimlerinde,
4. Gümrük Yükümlülüğünün doğması ve başlamasına ilişkin maddelerde,
5. Gümrük vergisi ve para cezalarının tebliği, düzeltme ve itiraz sürelerine ilişkin hükümlerde,
6. Gümrük vergilerinin kesinleşme tarihlerinde ve para cezalarında,
7. AB Mevzuatı ile karışıklığa yol açan kavramların düzenlenmesi,
8. Özet beyan uygulamalarında düzenlemelerin Yurtdışından başlayarak kontrollerin kolaylaştırılması,
9. İthalatçı Firmaların yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi böylelikle riskin daha iyi yapılandırılması,
10. Serbest Bölgelerde yaşanan sorunların önlenmesi amacıyla güvenlik zaaflarının giderilmesi,
11. Güvenlik anlamında sistematik sayısal analizlerle riskin minimuma indirgenmesi,
12. Vergi kaybının engellenmesi, sağlık ile ilgili hükümlerin netleştirilmesi, gümrük kontrollerinin daha sağlıklı işlemesi,

Söz konusu değişikliklerin olumlu yanları aşağıdaki şekilde sıralanabilir;

- Hem AB ile Gümrük Birliği sürecinin uyumlaştırılması, hem de topluluk mevzuatında meydana gelen değişiklikler ile Türkiye'deki gümrük uygulamalarında karşılaşılan sorunların çözümünün sağlanması hedeflenmektedir.
- AB Gümrük Mevzuatına uyumlu olan 4458 sayılı Gümrük Kanunu, gümrük formalitelerinin asgariye indirilmesi, zaman kayıpları ve gereksiz harcamaların önüne geçilerek ithalat maliyetlerinin düşürülmesi ile özellikle ihracata dayalı sanayi için girdi niteliğindeki malların ekonomiye zamanında kazandırılması açısından çağdaş nitelikli hükümlere sahiptir.
- AB ile Gümrük Birliğinin gerçekleştirilmesine paralel olarak topluluk gümrük kodunu oluşturan mevzuat ile ülkemiz mevzuatının uyumunu,
- Hem topluluk mevzuatında meydana gelen değişikliklere uyumu hem de uygulamada karşılaşılan bir takım sorunların çözümünü,
- Ülkemiz ekonomisinin temel unsuru olan ihracatımızın arttırılabilmesi amacıyla ihracat girdi maliyetlerini azaltmak, gümrük işlemlerini basitleştirmek ve hızlandırmak suretiyle rekabet koşullarımızın iyileştirilmesi ve AB ölçülerinde rekabet edebilme şansının doğmasını,

sağlayacaktır.

Diğer taraftan;

- Mevcut gümrük idari ve yetki sistemi ile iletişim için gerekli telekom altyapısının yetersiz olmasının bu konudaki değişen uygulamalara cevap veremeyeceği, bu nedenle de özellikle başta ihracatçılar olmak üzere doğrudan ilgililerin taleplerinin kesintiye uğrayabileceği,
 - Ekonomik Etkili Gümrük Rejimlerindeki radikal değişiklikler sebebiyle şu anda Birliklerin ve DTM'nin uhdesinde olan yetkilerin, Gümrük İdarelerine geçmesiyle suistimal ve hak mahrumiyetlerinin yaşanacağı,
 - İstihdam ve Teknik Altyapı yetersizliği,
- hususlarında ciddi endişeler mevcuttur.

- Ayrıca, "4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine İlişkin Kanun" başlığı içinde değerlendirilebileceğini düşündüğümüz aşağıdaki konu "Türkiye ile Avrupa Topluluğu Arasında Oluşturulan Gümrük Birliğinin Uygulanmasına İlişkin Esaslar Hakkında Karar" ile de bağlantılıdır. Bilindiği üzere, ATR Dolaşım Belgeleri eşliğinde ithal edilen mallara Gümrük Vergisi ödenmemektedir. Vergi muafiyeti sağlayan bu belgelerin usulüne uygun düzenlenmiş ve çıkış gümrüğünden vize edilmiş orijinali Türk Gümrük idarelerine ibraz edilmekte ve gerekli kontroller yapılarak vergi muafiyeti sağlanmaktadır. Ancak ilgili gümrükler 5 yıl süreyle, bu belgelere yönelik, vize eden ülkede yurt dışı araştırması yapabilmektedir. Araştırmaların sonucunda konu malların vize eden ülkede serbest dolaşımında olmadığı tespit edilirse, çıkış gümrüğü belgeleri geri çekmekte ve giriş gümrüğü belgeleri iptal edilmiş sayarak 3. ülkeler vergi oranı üzerinden vergi farkları ve fark verginin 3 katı cezaları ithalatçı firmalardan tahsil yoluna gitmektedir. İthalatçı firmaların, imalatçı/ihracatçı firmanın kendi ülkesinde taahhütlerini yerine getirip getirmediğini denetlemesi ve kontrol etmeleri mümkün değildir. Kendi ülkesindeki Çıkış Gümrük İdaresi belgeyi vize ederken bunu denetlemelidir. Gerekli denetlemeyi yapmadan belgeyi vize ediyorsa, bunun sonradan ortaya çıkacak cezaları çıkış gümrüğü ve/veya imalatçı/ihracatçıya aittir. Gümrüklerin etkin denetimi sağlanmalı, yıllar sonra ortaya çıkan/çıkabilecek usulsüzlüklerin cezası, hiçbir kontrol şansı olmayan ithalatçıya yüklenmemelidir.

Md. 2-4. Uygulaması ve verebileceği ekonomik kayıplar dikkate alındığında daha kapsamlı bir tanımlamaya ihtiyaç vardır.

-Md. 3-b. Beyannameye eklenmesi gereken belgelerin tasnifi yapılarak tanımlamanın genişletilmesi daha doğru olacaktır. Zira, Türkiye gibi şirket yaş ortalaması küçük olan bir ülkede Gümrük idaresinin 7 yıl sonrasında dahi takibat yapması durumunda gereksiz ve cezai müeyyidelere açık uygulamalar ile karşılaşılabilir.

-Md. 5. Gümrük teşkilatının mevcut istihdam sayısını belirlerken sadece Gümrük Müsteşarlığı ve bağlı kurumlardaki istihdam gücünün hesaplandığını, ilave istihdam gücü sayı tespiti yapılırken ise AB ülkeleri teşkilat istihdam sayısının dikkate alındığı bilinmektedir. Teşkilatın güçlendirilmesi ile ilgili olarak da istihdam sayısında artış planlandığı görülmektedir.

-Md.8. "Transit eşyası için tahakkuk edebilecek gümrük vergilerinin ödenmesini sağlamak üzere asıl sorumlu tarafından teminat verilmesi" nin zorunlu olduğu bu maddede belirtilmiştir.

Uygulamada Ulaştırma Bakanlığının iki gümrük sahası arasındaki nakliyeleri değerlendirme şekli ve nakliye hizmeti veren firma teminat mektubu ile nakliyenin gerçekleştirilmesi uygulamasını bertaraf edici bir tanımlamanın kanuna ilave edilmesi yerinde olacaktır. Ayrıca, kanunda belirtilen verilecek teminat türleri (Bireysel teminat, Global teminat) içerisine "Basitleştirilmiş Usul Uygulamalarını" da kapsayacak şekilde "Götürü teminat" tanımlamasının da dahil edilmesi doğru olacaktır.

-Md. 17. 2- "....beyanın yapılabilmesi için bu verileri veren ve bu verilerin yanlış olduğunu bilen veya normal olarak bilmesi gereken kişiler de gümrük vergilerinden sorumludur" ifadesinde söylenmeye çalışılan hususun "mükellef" ve "Gümrük Müşaviri" olduğunu tahmin etmekle beraber yorumlamasını yaparken Gümrük İdaresinin de bu kapsamın içerisinde olduğu söylenebilir. Yani amaçlanan ifade ile yazılan ifade arasında bir çelişki olduğu düşünülmektedir.

Ayrıca, Md.3-b’de de belirtildiği üzere tüzel kişilik sirkülasyonunun çok olduğu ülkemizde yukarıdaki kusuru işleyen "mükellefin" bulunamaması veya ticari faaliyetine son vererek hiçbir ekonomik gücü kalmadığı gibi durumlar düşünülürse, Gümrük Müşavirliği kurumuna yüklenecek olan risk büyüklüğü dikkate alınmalıdır. Kaldı ki Gümrük Müşavirleri ile Mükellef arasında karşılıklı yapılan mukavelelerde benzer konu "müşavirin sorumluluğunun kendisine verilen bilgi ve belgelerle sınırlı olacağı" şeklinde tanımlanmaktadır. Maddenin günün koşullarına daha uygun bir şekilde revize edilmesi doğru olacaktır.

-Md 26.4- Ekonomik etkili gümrük rejim uygulamalarında "gelir eksikliği" tespitlerinde verginin alınması TEV uygulamasındaki gibi olmalıdır. Yani, Ekonomik Etkili Gümrük Rejimlerinde "gecikme faizi ve ceza" uygulanmamalıdır.

Ayrıca Gümrük Birliği uygulamaları çerçevesinde aşağıdaki konularda yapılacak düzenlemelerin “malların serbest dolaşımı” faslında da müzakere gücü katacağı düşünülmektedir.

Tarifelendirme:

Eşyanın tarifelendirmesi konusunda Türkiye, ilgili anlaşmalara taraf olmasına rağmen AB ile uygulama farklılıkları nedeni ile “Trafik sapması” da dahil olmak üzere menfi durumlarla fiilen karşılaşmıştır. Tarifelendirme farklılıkları AB ülkeleri ile olan ticarete dahi farklı istatistiki sonuçlara sebep olmaktadır. Eşyanın tarifelendirilmesi ülke dış ticaretinin yönlendirilmesinde ana kriter olması nedeni ile müzakere süreci içerisinde teknik aksaklığın giderilmesinde Türkiye’nin yönlendirici bir konum içerisinde olması gerekmektedir.

Farklı GTIP kodlarının ithalatta zorluklara neden olduğu görülmektedir. Örneğin meyveli içecek ürün grubunda Türk üreticinin verdiği GTIP kodu ile Türkiye Gümrüğü’nde kabul edilen GTIP kodları farklılık göstermektedir. İthal edilen meyveli içecek ürünü Türkiye’de kategori olarak yerleşmemiştir. Avrupa pazarında dahi yeni çıkan bir ürün olduğu için bu ürünün AB içerisinde kabul edilen GTIP kodunun Türkiye’de de geçerli olması beklenir fakat gümrükteki yetkililer, ürün içerik olarak farklı olduğu halde, mevcut kategoriler içerisine sokmak istemektedirler. Türk firmasının önerdiği GTIP’in AB’de kullanıldığına dair beyanına rağmen gümrük yetkililerince talebi uygun görülmemektedir.

Bu çeşit örneklerin ithal edilecek diğer gıda ürünlerinde de yaşanabileceği tahmin edilmektedir. Pazara hergün yeni özellikte ürünler çıkmakta ve AB mevzuatında bu ürünler ‘Diğer’ kategorisine girebilirken bu kategoride verginin düşük olduğu durumlarda, Türkiye gümrüğünde mevcut kategoriler içerisinde sokulmaya çalışılacağı tahmin edilmektedir.

Bu duruma çözüm olarak GTIP kodu ile ilgili itiraz yapıldığında, sözkonusu ürünün AB içerisinde kullanılan kodunun araştırılıp esas alınması bir çözüm olabilir ancak bu çözüm yolu firmalara zaman ve kaynak kaybettirebilir. Bu tür araştırmalar bilindiği üzere çok uzun sürmektedir. Bu nedenle mevcut GTIP sınıflandırma sistemimizin düzenli olarak AB mevzuatına göre güncelleştirilmesi bir çözüm olabilir. Türkiye ve AB’nin "Brüksel nomanklatörü"ne göre eşya tarife pozisyonlarını tespit etme zorunluluğuna paralel olarak uygulama aksaklıklarının giderilmesi uygun olacaktır.

Kıymet:

Gümrük Birliği’ne geçiş tarihinden önce Türkiye’nin taraf olduğu “Cenevre Kıymet Bildirim “ esasları çerçevesinde eşyanın kıymet beyanı, tespiti ve kıymet araştırmaları ile ilgili düzenlemelerde mükellef ile ilgili idareler tarafından yapılacak uygulamaların net çizgiler ile belirlenmesi gerekmektedir.

Eşyanın beyan olunan kıymetinin Gümrük Vergisi için matrahı CIF kıymet üzerindendir ve Gümrük idaresinin CIF kıymet hesaplamasında net çizgileri olmasına rağmen eşyanın KDV matrahı ile ilgili hesaplamalarda basitleştirici önlemlerin alınması gereklidir.

Kıymet beyan araştırmalarında ilgili idare ile mükellef tespit ve yorum farklılıklarını asgariye indirecek uygulamalara derhal geçilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, gümrükte beyan edilen kıymetin daha sonra değiştirilebilmesi ancak çok sınırlı durumlarda söz konusu olabildiğinden, Kurumlar Vergisi Kanunu’nda yer alan transfer fiyatlandırması hükümleri nedeniyle, ithal edilen ürünlerin değerinde yapılacak düzeltmelerin gümrükte ödenen vergiler için de gerçekleştirilebilir hale getirilmesi uygun olacaktır. Zira Kurumlar Vergisi Kanunu’na göre ithal edilen malın bedelinin emsaline göre yüksek olduğunun tespit edilmesi halinde fark tutarı yurtdışındaki satıcıdan talep edilmekte ancak daha önce yüksek gümrük kıymeti üzerinden ödenen vergiler için bir düzeltme yapılamamaktadır.

Menşe Kuralları:

Eşyanın menşeiinin tespiti ile ilgili kurallara paralel olarak, tam üyelik sürecine kadar AB ile olan ticarete dolaşım belgelerinin menşe belgesi olarak da kullanımının güçlendirilmesi doğru olacaktır. Türkiye menşe tespiti ile ilgili düzenlemelerde AB’nin serbest ticaret anlaşmaları (STA) ile kendi STA’larını çok iyi analiz ederek müzakerelerde ülke sanayiinin korunması hakkında gerekli önlemleri müzakere süreci içerisinde almalıdır.

2.2.Gümrüklerin Yeniden Yapılandırılması

a. “Gümrük Müşavirleri Odaları ve Gümrük Müşavirleri Odaları Birliği Kanunu” ile ilgili olarak görüşler şu şekilde özetlenebilir:

-Böyle bir Odalar Birliğinin kurulması başlangıçta hedeflenen fayda ile masumane gözükebileceği gibi sonrasında ticarete dahi engel veya onay mercii konumuna gelebilir.

-Maliyet olarak bakıldığında da ilave bir yük getirmesi kuvvetle muhtemeldir.

-Mevcut düzenlemelerde Gümrük Müşavirlerinin devletin gelir kaybı gibi konularında müteselsilen sorumlu tutulmasına rağmen fiiliyatta bunu düzenleyen örnek olabilecek bir uygulama yoktur. Yani, hatalı işlemlerde ve şimdiki "Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu'nda" muhatap, direkt olarak mükelleftir. Böyle bir durumda yapılmaya çalışılan düzenlemenin fayda sağlayacağı düşünülmektedir.

b. İdari kapasitenin güçlendirilmesi ile ilgili olarak ise Türk Gümrük İdaresi'nde çalışan 8.000 kişilik rakamın gerçekçi olmadığı düşünülmektedir. Bu istihdam rakamının tam tespiti için farklı kurumlar içerisinde aynı işlem veya işlevleri yapan istihdam gücü de bu hesaba dahil edilmelidir. İdari yapının güçlendirilmesinde personel sayısının yanısıra alt yapı ve otomasyon ile birlikte “basitleştirilmiş usul” uygulamaları gündeme getirilmelidir.

Gümrük İdareleri arasında her konuda mevcut olan uygulama farklılıklarının giderilmesi, yorum ve yeknesak kuralların ortak prensiplere oturtulmasına ihtiyaç bulunmaktadır;

Avrupa Birliği müktesebatının tam ve eksiksiz uygulanmasını teminen, Gümrük İdarelerindeki personelin eğitiminin ve değişikliklere adapte olmasının sağlanması için gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

Yapılan araştırmalar ve mevcut tecrübeler ışığında Türkiye’de Gümrük İdaresi ve ilgili kurumlarında aşağıdaki hususlar saptanmıştır;

- Bilgi sistemleri ve erişim imkanlarında altyapı ve ekipmanın yetersizliği,
- Personel sayısının yetersizliği, istihdam olanaklarının geliştirilmesi gerektiği,
- Çalışan personelin değişikliklere adaptasyonu ve yeknesak uygulamalara geçilmesini sağlayacak düzenli eğitim ihtiyacı,
- Dış ticaret ile ilgili organizasyonel yapının sadeleştirilmesi ve burada yer alan kurum ve kuruluşların yetkilerini “piyasa gözetimi ve denetiminde” yoğunlaştırması amacı ile “yapılandırma”nın gözden geçirilmesi,

Gümrük Müsteşarlığı idari yapısının güçlendirilmesinde ilave istihdam ile personel yapısının güçlendirilmesi hedeflenmektedir. Çalışmaların sadece Gümrük Müsteşarlığı kadro sayısı dikkate alınarak diğer ülkeler ile mukayesesine bakılmamalıdır. Türkiye’nin dış ticaret ile ilgili farklı idareler içerisinde istihdam edilen ancak, Gümrük Birliği ile ilgili fiili uygulamalarda aktif rol alan istihdam gücünün de dikkate alınması ihtiyaç duyulacak ilave istihdam miktarının belirlenmesinde kullanılmalıdır. Diğer bir deyişle, ülkemiz dış ticaret yapısındaki organizasyonel yapı net olarak tespit edilerek gerçek ihtiyaç duyulan ilave istihdam belirlenmelidir.

Belirtilen bu yetersizlik ve ihtiyaçlar için kamu kuruluşlarının, projeler üreterek Avrupa Birliği'nden mali katkı sağlanması konusunda çalışma yapması tüm ilgili süreçlerin iyileşmesine katkı sağlayacaktır.

- c. Avrupa Komisyonu kararlarına göre, tam üye olacak statüdeki ülkelere uyum sürecinde kullanılmak şartıyla, kamu kurum ve kuruluşlarına projelerini finanse etmek için belirli miktarlarda teşvik sağlanmaktadır.

Kurumların modernizasyonu ile ilgili kullanılan AB fonlarının tahsisinde alt yapının “Basitleştirilmiş Usul” uygulamaları dikkate alınarak kullanılması doğru olacaktır. Örneğin AB ile olan dış ticaretin “İhracat” kısmında “Basitleştirilmiş Usul” uygulamalarında, gümrük uygulamalarının gümrük idarelerindeki bazı etapların kaldırılması, yerine mükellef-gümrük idaresi organik bağının bilgi işlem alt yapısı ile kurulmasının sağlanması hedeflenmelidir. Uygulama zaman içerisinde tüm gümrük işlemlerinde yaygınlaşabilecek bir altyapıya hizmet verebilmelidir.

Bu teşvikler uyum sürecinde olan ülkemiz için başta gümrükler olmak üzere konuyla ilgili diğer kamu kuruluşlarına büyük katkı sağlayacaktır.

2.3. Kaçakçılık Kanunu

TBMM’de 21 Mart 2007 tarihinde kabul edilen 5607 sayılı bu kanun ile ilgili olarak 16 Şubat 2007 tarihinde Devlet Bakanı Kürşad Tüzmen’e, 16 Mart 2007 tarihinde ise Başbakan Recep Tayyip Erdoğan’a iletilen TUSİAD görüşünde tasarının bu hali ile mevcut ve halen tasarı halinde olan pek çok mevzuatın uygulama alanına müdahil olması ve genel hukuk sistemimizi zedeleyebilecek bir tabiata sahip olması nedeniyle tasarının bir sonraki yasama döneminde yeniden değerlendirilmesinin özel sektör açısından önemi belirtilmiştir. Ne var ki yasa tasarısı, beraberinde pekçok sorun getireceği muhtemel mevcut haliyle kabul edilmiştir. Olası sorunların önlenmesi amacıyla yasanın gözden geçirilmesi önem taşımaktadır.

2.4. Piyasa Gözetimi ve Denetimi ve Ürün Güvenliği

4703 sayılı¹ kanun temel amacı olan piyasa denetim ve gözetimde henüz etkili olarak uygulanmadan, amacı dışına çıkmak suretiyle yalnız ithalatta uygulanır duruma gelmiştir. 4703 sayılı kanunda belirtilen temel uygulama koşulu olan “Piyasaya Arz” durumu, gümrükleme aşamasına taşınarak kanuna aykırı hale getirilmiştir. Bu itibarla, 4703 sayılı kanun ve buna bağlı tüm ikincil mevzuat, kanunun gerekçeleri ve amacı doğrultusunda, “Ürünlerin Piyasa Arzında Denetimi ve Gözetimi” için uygulanmalıdır. Bu uygulama için ilgili kamu kuruluşlarında gerekli teknik alt yapı ve donanım hızla sağlanmalıdır.

Türkiye’de piyasa gözetiminin geliştirilebilmesi için alınabilecek tedbirler şöyle sıralanabilir:

- Sorumlu Bakanlıklar bu konuda iyi bir altyapı ve organizasyon kurmalıdır.
- Gerekirse Bakanlıklar özel sektör ile işbirliğine gitmeli ve özel sektörün altyapı imkanlarından yararlanmalı ya da bazı yatırım kalemlerini özel sektör ile birlikte yürütmelidir.

¹ 29.06.2001 tarih ve 4703 sayılı “Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun” 11.Temmuz.2001 tarih ve 24459 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

- Periyodik piyasa denetlemeleri ihmal edilmemeli ve bu konuda AB’de mevcut olan iyi uygulamalar örnek alınmalıdır.
- Bu konudaki Topluluk ihtiyat prosedürleri yakından takip edilmeli, sakıncalı bulunan ürünler derhal Topluluk düzeyinde afişe edilmelidir.
- Bu konularda sivil toplum örgütlerinin daha faal rol alması sağlanmalıdır.

Bununla birlikte, piyasa gözetiminin esaslarına ilişkin olarak şu hususların netleştirilmesi gerekmektedir: Piyasa gözetimini yapmaya yetkili kuruluşların hangi program dahilinde kontrollerini sürdürdüğü; çalışma prensipleri; her üreticinin ürününün kontrol edilip edilmediği; üreticiyle hangi hallerde temasa geçildiği; yurt dışına gönderilen CE işaretli ürünlerin piyasa gözetiminden geçip geçmediğine dair bilgilendirme yapılması.

Onaylanmış Kuruluşlar, piyasa gözetimi ve denetimi sistemleriyle birlikte standardizasyonun en önemli bileşenlerinden biridir. Yeni Yaklaşım sistemi çerçevesinde belirli ürünlerin AB mevzuatına uyumlu oldukları, bu kuruluşlar tarafından tespit edilmelidir. Bu çerçevede, TSE’nin, Türk ihracatçısı için önem taşıyan, elektronik uyumluluk, makine emniyeti, basınçlı ekipmanlar ve tıbbi cihazlar alanlarında da onaylanmış kuruluş yetkisi alması gerekmektedir. Ayrıca, TSE başta olmak üzere ilgili kamu kurumlarında Avrupa standartlarına uygun teknik altyapı tesisinin inşası ve personel donanım kapasitesinin geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. İlgili Bakanlık ve kurumlar ile özel sektör desteğiyle oluşturulacak fonlarla bunun tesisi sağlanmalı, ikinci aşamada ulusal onaylanmış kuruluş sayısı artırılmalıdır.

Onaylanmış kuruluşlar; Türkiye’nin CE düzenlemelerinde de tecrübe ettiği üzere, teknik alt yapısını hazırlamadığı veya AB tarafından ülkemiz ilgili kuruluşuna düzenlemenin başlangıç tarihi itibarıyla akreditasyonun verilmediği durumlarda müzakere gücünü kullanmalıdır.

Ürün Güvenliği Yasa Tasarısı

Kanun tasarısı taslağında ürün tanımı yer almamakla beraber, Dış Ticaret Müsteşarlığı yetkililerinin yaptığı açıklamalar çerçevesinde, ürün tanımının taslağa ekleneceği memnuniyetle öğrenilmiştir. Bu sayede hangi ürünlerin bu kanun kapsamında yer aldığı hususu açıklığa kavuşacak, çok önemli bir belirsizlik ortadan kalkacaktır. Ürün tanımı yapılırken, özellikle dökme ürünlerin de durumunun açıklığa kavuşturulması ihtiyacı bulunmaktadır.

Tanımlar Madde 3 (c) Teknik düzenleme tanımlanırken, tanımda yer alan “ilgili idari hükümler” ifadesinin açıklanmaya ihtiyacı olduğu düşünülmektedir.

Tanımlar Madde 3 (i) Yetkili kuruluş tanımı yapılırken kullanılan “ürünlere ilişkin mevzuat” ifadesinin açıklanması halinde, yetkili kuruluş karmaşasının yaşanmasının önüne geçilebileceği düşünülmektedir.

Madde 31 (2) Ürünün teknik düzenlemesine uygun ve /veya güvenli olmadığını bildiği halde, gerekli önlemi almayan veya makul bir süre içinde almayan üretici ve dağıtıcılar için belirlenen idari para cezalarının 5 katı, ürünün piyasaya arzının devam ediyor olması halinde ise 10 katının uygulanacağını ilgililere uyarı mahiyetinde bildirilmesi, cezaların caydırıcılık özelliğini artıracaktır.

Madde 33 (1) Yetkili kuruluşların, piyasa gözetimi ve denetimini bir başka yetkili kuruluşa devretmesi bu madde ile mümkündür. Ancak bu devir işlemlerinin nasıl yapılacağı konusu açıklanmaya muhtaçtır.

Madde 38 (1) İthal edilen ürünlerin bu Kanun ilgili teknik düzenleme ve/veya güvenlik koşullarına uygunluğunun denetimine ilişkin mevzuat usul ve esasların Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından hazırlanacağı ifade edilmektedir. Bu durum yurt içinde üretilen bir ürünün başka bir kuruluş tarafından teknik düzenlemesi ve denetimi yapılırken, aynı ürünün ithal edilmesi halinde Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından teknik düzenlemesinin ve denetiminin yapılacağı anlamına gelmektedir. Bunun sonucu ise; aynı ürün için yeknesak bir uygulamaya ulaşılamaması ve kurumlar arasında ortaya çıkması muhtemel sorunların, iş dünyasını olumsuz yönde etkilemesi olasılığıdır.

Kullanılmış Makina İthalatı

Bu başlık ile bağlantılı olarak TÜSİAD, kullanılmış makina ithalatı konusunda ise üretim-sanayide kullanılabilecek makine ve eşyada dikkat edilmesi gereken hususlar için 20 Ekim 2006 tarihinde bir görüş oluşturmuş ve özet olarak şu sonuçlara varılmıştır:

Otomotiv Ürünleri

Otomotiv sektörüne yönelik olarak ithal edilecek ürünlerin, tam üye olduktan sonra, makul bir geçiş süresi çerçevesinde, tedricen kullanılmış araç ithalatına izin verilmesi yönünde, düzenlemelere tabi tutulması ulusal çıkarlar açısından yararlı olacaktır. Bu çerçevede,

- ikinci el kullanılmış araçlarda serbest ithalatın tam üyelik sonrasında araçların yaşları ve çeşitli standartlara uygunluğu baz alınarak kademeli olarak beş yıl içinde serbest bırakılması,
- tercihen ülkemizde mevcut yetkili servislerince, ithal talebi yapılan araçların fiziki muayeneye tabii tutulmaları,
- serbest ithalat aşamasına gelindiğinde, AB teknik standartlarına uyumunun en üst düzeyde zorunlu kılınması, ancak AB ilişkilerinin olumlu gelişmesi bağlamında makul indirimler planlanması,
- önümüzdeki 10-15 yıllık süreçte, tüketicinin bilinçlenmesi yönünde ikinci el araç alım satımlarında araçların özgeçmişini sunan AB ülkelerindeki çeşitli uygulamaların incelenmesi,
- ülkemizdeki mevcut ikinci el taşıtlara yaş sınırının konması ve Bertaraf Direktifi'nin (*Directive 2000/53/EC on End of Life Vehicles*) ülke şartlarına uygun olarak yenilenerek uygulanması önerilmektedir.

Tüketim ürünleri (Beyaz ve Kahverengi Eşya)

İkinci el dayanaklı tüketim ürünlerinin ithalatında karşılaşılan, ürünün çevre korunması, insan sağlığı, tüketicinin korunması ve güvenlik kriterlerine uymaması tehdidine karşı bu tür ithalata bir takım kurallar, yasaklama ve kısıtlamalar getirilmelidir. Bu yasaklar ancak Türkiye'de denetim mekanizmalarının AB standartlarına uyumlu hale getirilmesi ardından kaldırılabilir. Aksi takdirde standart dışı ve kısa zamanda hurdaya çıkacak ürünlerin ülkeye sokulması tüketiciyi mağdur edebilecek, belediyeler, diğer kamu kuruluşları ve özel sektör bu ürünlerin yok edilmesi maliyetlerine katlanmak zorunda kalacaktır. Ayrıca, AB ülkelerindeki eski teknolojiye sahip kullanılmış ürünlerin ithalatı, Türkiye'deki üretim, araştırma-geliştirme, inovasyon çalışmalarını çok olumsuz etkileyen bir durum yaratacaktır.

Üretim-sanayide kullanılabilecek makine ve eşyalar

Dünya üzerindeki pazar değişikliklerine göre, zaman zaman kapasite fazlası olan fabrikalardan kapasite eksikliği olan fabrikalara makine transferi yapılmakta olup bu tür makine ve cihazlardan ülkemize getirilenlerde herhangi bir yaş tahdidi olmamalıdır. Bu açıdan, listenin kademeli olarak kaldırılması-eğer şartlar da iyi değerlendirilirse-sektörel bir canlanma

sağlayabilecek, düşen yatırım maliyetleri nedeniyle, yatırım eğilimini ve buna bağlı olarak istihdam ve arzı arttırıcı etkileri olabilecektir. Bu durumda rekabet gücümüzün gerek AB gerekse AB dışı ve bilhassa Uzakdoğu pazarlarında artacağı öngörülmektedir.

Üretim ve sanayi alanında kullanılmak üzere, kullanılmış makina ve techizatların ithalatının yaş sınırı olmaksızın aşağıdaki şartlar dahilinde serbest bırakılması öngörülmektedir;

- İthalatı talep eden kullanıcının sanayi odasından alınmış sanayici belgesi olmalıdır.
- İthal edilen makinenin yurt içinde satış ve kiralaması 3-5 yıl gibi sürelerle engellenmelidir.
- İthalatı yapan sanayiciden makinenin kalan ekonomik ömrüne göre “bertaraf ödeneği” şeklinde bir ödeme istenmelidir.
- İnsan sağlığı ile doğrudan ilgili kullanılmış makinelerin ithalatına izin verilmemelidir.
- Devlet ikinci el yerine yeni makine alımına yönelik teşviklerini artırmalı, böylece dolaylı olarak ikinci el makine satıcılarının fiyatlarını daha fazla düşürmeleri sağlanmalıdır.

2.5. KDV Kanunu

Gümrükte ödenen KDV matrahına tescil tarihine kadar gerçekleşen masraflar girmektedir. Matrah hesabında kontrol dışı cezai bir duruma düşmemek için KDV kanunundaki konu ile ilgili istisna maddesi gözden geçirilebilir ve bu masraf faturalarının KDV’li olarak kesilmesi sağlanabilir. Önerimizde navlun ve sigorta masrafları GV matrahına da girdiği için kapsam dışı tutulmuştur.

Bu şekilde, ardiye, demuraj v.b. masraflar KDV’li olarak mükellefe fatura edilerek gümrükte ödenen KDV matrahından çıkarılır ve maddi hataların önüne geçilerek “Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu” veya “Kabahatler Kanunu”ndan kaynaklı ağır müeyyidelerin önüne geçilmiş olur.

Bununla birlikte, Dahilde İşleme Rejimi’nden faydalanılarak D.İ.İ.B. kapsamında yapılan ithalatlarda bu tarzda peşin ödenen KDV’nin ertelenme şansı kalmayacak bu şekilde ödenen KDV’nin tutarına bağlı olarak finans yükü getirecektir.

Ayrıca, mevcut uygulamada, ardiye, demuraj vb. hizmetler KDV’den istisna olmasına rağmen bu hizmetlerin verilebilmesi için yüklenilen KDV’nin indirimi mümkün bulunmamaktadır. Yani bu hizmetler dolayısıyla yüklenilen KDV kadar hizmetin maliyeti artmaktadır.

Hizmet faturasının üzerinde her ne kadar KDV hesaplanmasa da, maliyetin bir kısmı KDV’den oluşmaktadır. Bu tutarların tekrar gümrükte ödenecek KDV’nin matrahına tabi tutulması aynı işlem üzerinden iki defa KDV ödenmesine yol açmaktadır.

2.6. Kabahatler Kanunu

31.03.2005 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan 5326 sayılı Kabahatler Kanunu, 01.06.2005 tarihinde yürürlüğe girmiş bulunmaktadır. Kanunun 3. maddesinde bu kanunun genel hükümlerinin diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir. “İştirak” başlıklı 14. maddede ise kabahatin işlenişine birden fazla kişinin iştirak etmesi halinde bu kişilerin her biri hakkında, fail olarak idari para cezası verileceği ifade edilmiştir.

5326 sayılı Kanunun bu maddelerinden hareketle gümrük idareleri Gümrük Kanununda yer alan cezaları hem gümrük müşaviri hem de eşyanın alıcısı için uygulamaya başlamışlardır.

5326 sayılı Kanunun “Amaç ve Kapsam” başlıklı birinci maddesinde, Kanunun amacının “toplum düzenini, genel ahlakı, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeni korumak” olduğu belirtilmektedir. Bu amaç ve kapsam maddesinden bakınca, Kabahatler Kanununun 4458 sayılı Gümrük Kanunundaki usulsüzlüklere birebir uygulanamayacağı düşünülmektedir. Örneğin gümrük beyannamesinde eşyanın ağırlığının yanlış yazılmasının toplum düzeni, genel ahlak, genel sağlık çevre ve ekonomik düzenle bir ilgisinin olamayacağı aşıkardır.

Kabahatler Kanunu idari para cezalarına ilişkin genel nitelikli bir kanundur. Anayasa Mahkemesi Kanunun 3. maddesini; bu kuralla diğer yasalardaki kabahatlere yollama yapılarak yalnızca yaptırım türünden hareketle ve idari yargının denetimine tabi tutulması gereken alanlar gözetilmeden, bunları da kapsayacak biçimde başvuru yolu, itiraz, bunlara ilişkin usul ve esasların değiştirilmesi gerekçesine istinaden, Anayasanın 125 ve 155. maddelerine aykırı görerek iptal etmiştir. Daha sonra 3. madde

“a) İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde,

b) Diğer genel hükümleri, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında, uygulanır.”

olarak yeniden düzenlenmiştir.

Ancak, Anayasa Mahkemesinin iptal kararından artık para cezası gibi diğer idari yaptırımlar hakkında Kabahatler Kanunu’nun hiçbir şekilde uygulanmayacağı sonucu çıkarılmamalıdır. Anayasa Mahkemesi, Kabahatler Kanunu’nun 3. maddesini iptal ederek, bu Kanunun idari yaptırımlar içeren Gümrük Kanunu gibi diğer tüm Kanunlara uygulanması zorunluluğunu ortadan kaldırmıştır. Fakat bunun anlamı, idari yaptırımlara ilişkin esas ve usuller içeren Kabahatler Kanununun diğer idari yaptırımlar içeren özel kanunlara hiç uygulanmayacak değildir. Kabahatler Kanununun hükümleri, diğer yaptırımlar içeren özel kanunlara uygulanırken özel-genel kanun ilişkisi dikkate alınarak tatbik edilecektir. Diğer bir ifadeyle, artık Anayasa Mahkemesinin iptal kararı ile birlikte; şayet o idari yaptırıma ilişkin özel kanunda uygulanacak bir hüküm yoksa o idari yaptırımlar konusunda genel Kanun olan Kabahatler Kanununa başvurulacaktır.

Diğer taraftan, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun “İştirak” başlıklı 14. maddesinin gerekçesinde; “Maddenin birinci fıkrasında kabahatlere iştirak hali ile ilgili olarak tek tip fail sistemi kabul edilmiştir. Kabahatin işlenişine iştirak eden kişiler arasında fail ve şerik (azmettiren veya yardım eden) ayrımı gözetilmemiştir.

Maddenin ikinci fıkrasında, bağlılık kuralının özgü suçlardaki fonksiyonu kabahatler bakımından kabul edilmemiştir. Özel faillik niteliğini taşıyan kişinin işlediği kabahate bu niteliği taşımayan kişinin iştirak etmesi halinde, bu kişide fail olarak idari para cezası ile cezalandırılabilir.

Üçüncü fıkrada kabahate iştirak için kasten ve hukuka aykırı işlenmiş bir fiilin varlığının gerekli ve yeterli olduğu kabul edilmiştir. Bunun sonucu olarak, kabahatin işlenişine iştirak eden kişilerden birinin, örneğin kusur yeteneğinin olmaması, diğer ortakların idari para cezası ile cezalandırılmasını engellemez.

Herhangi bir kişi açısından kabahat oluşturan fiil, özel faillik niteliğini taşıyan bir başkası açısından suç oluşturabilir. Maddenin dördüncü fıkrası, bu hallere özgü ve fakat sadece iştirakle ilgili bir hüküm içermektedir. Kişi, kendisi açısından kabahat oluşturan fiili tek başına işlemiş olsaydı, kabahatten dolayı hakkında idari para cezası verilecekti; ancak faillik niteliğini taşıyan bir kişi ile birlikte bu fiili işlemiş olduğu için, artık hakkında idari para cezası değil, özel faillik niteliğini taşıyan kişinin işlemiş bulunduğu suça iştirakten dolayı Türk Ceza Kanununun iştirake ilişkin hükümlerine göre hapis veya adli para cezasına hkmolunacaktır.” denilmektedir.

Maddenin gerekçesinde kabahate iştirak hükümlerine ilişkin ayrıntılı bir açıklama bulunmamaktadır. Ancak 5326 sayılı Kanun 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun prensiplerine uygun olarak düzenlenmiş bir kanun olduğu için, 5237 sayılı Kanunun iştirak ile ilgili hükümlerine bakmak gerekmektedir. 5237 sayılı Kanun, 40 maddede “Bağlılık Kuralı” adı altında kısmen suça iştirakin şartlarını düzenlemiştir. Suça iştirakin şartları, genel olarak, suçun işlenmesine birden çok failin katılımı, suçun en azından teşebbüs derecesinde gerçekleştirilmiş olması, suça katılanların davranışlarının suçun gerçekleşmesine nedensel katkısının bulunması, suça katılanların ortaklık iradesidir. Kanun, failin fiili bilerek ve isteyerek, yani kasten (Madde 21) işlemesini şart koşmuştur. Bundan anlaşılan, suça iştirakin, sadece kasıtlı suçlarda mümkün olduğudur. Bu demek oluyor ki kanun koyucu, taksirli suçlarda, suçtan iştirak halinde sorumluluğu kabul etmemiştir. Suça iştirak, iştirak iradesini gerektirir. Bu irade suçun kanunu tanımında yer alan fiili, ortaklaşa işlemek iradesidir. Kanun koyucu, bunu, gerekçede “birlikte suç işleme kararı” biçiminde ifade etmiştir.

5326 sayılı Kanunun 9’uncu maddesine göre kabahat hem kasten hem de taksirle işlenebilir. Ancak 14’nc maddede iştirak için kasıt unsuru arandığına göre kabahate iştirak için kabahatin kasten yani bilerek ve isteyerek işlenmesi gerekmekte olup taksirle işlenen kabahatlerde iştirak hükümleri uygulanamaz. İştirak hükümlerinin uygulanmasında 5327 sayılı Kanunun düzenlenmesine paralel olarak öncelikle kabahatin kasten işlenmiş olması, kabahatin işlenmesine birden çok failin katılımı, kabahatin en azından teşebbüs derecesinde gerçekleştirilmiş olması, fiile katılanların davranışlarının kabahatlerin gerçekleşmesine nedensel katkısının bulunması ve kabahate katılanların ortaklık iradesinin bulunması şartlarının birlikte aranması gerekmektedir.