

MESLEK TANITIMI KRİTİĞİ

YETKİLENDİRİLMİŞ GÜMRÜK MÜŞAVİRİ GÖZÜYLE YETKİLENDİRİLMİŞ GÜMRÜK MÜŞAVİRLİĞİ SİSTEMİ

Cemil EMRE*

Ülkemiz dış ticaret hacminde 1980'li yıllarda başlayan ve özellikle 2000'li yıllarda gerçekleşen yüksek artışa paralel olarak dış ticaret ve gümrük işlemlerinde de önemli artışlar olmuştur. Fiziki ve ekonomik büyüklük açısından Türkiye ile benzerlik taşıyan Avrupa Birliği üyesi ülkelerdeki gümrük personeli sayısı ile kıyaslandığında Türkiye az sayıda personelle artan dış ticaret işlemlerini yürütmek bakımından son dönemde zorluklar yaşamıştır. YGM sistemi devreye sokuluncaya kadar İstanbul, İzmir gibi antrepoların yoğun olduğu yerlerde aynı memurun çok sayıda antrepoda görevlendirilmesi nedeniyle eşya giriş ve çıkışlarına refakat edilememesi durumu herkesin malumu olmuştur.

Ülkemizde 1909 yılındaki Gümrük Komisyoncuları Talimatnamesiyle Gümrük Komisyoncusu adıyla hizmet veren meslek mensupları, 2000 yılında 4458 sayılı Gümrük Kanunu ile Gümrük Müşaviri unvanına kavuşmuşlardır. Pek çok Avrupa ülkesinde de benzer meslek bulunmaktadır. Gümrük Müşavirlerin önemli görevler üstlenmelerine karşın sistemin işleyişinde bazı eksiklikler olduğunu kabul etmek gerekecektir. Son dönemdeki bazı çalışmalar ve hizmet içi eğitim gibi çabalarla hizmet kalitesi artırılmaya çalışılsa da tam olarak istenilen düzeye gelindiğini söylemek mümkün bulunmamaktadır.

* Eski Gümrük ve Ticaret Başmüfettişi, Yetkilendirilmiş Gümrük Müşaviri.

2008 yılı başlarında gümrük mevzuatında yapılan bir dizi düzenlemeyle, Maliye Bakanlığı'nda uygulaması olan "Yeminli Mali Müşavirliği" mesleğine uzak da olsa benzerlik gösteren "Yetkilendirilmiş Gümrük Müşaviri" müessesesi oluşturulmuş ve daha önce gümrük idaresi eliyle yapılan birçok tespit ve işlem Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirlerine devredilmiştir.

Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği, hukuki dayanağını 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 10. ve 226. maddelerinden almaktadır. Gümrük Yönetmeliğinde 2007 yılında yapılan değişiklikle Yönetmeliğin 694. maddesine, "ekonomik etkili gümrük rejimleri, nihai kullanım, basitleştirilmiş usul uygulamaları ve diğer gümrük işlemlerinin doğru olarak uygulanmasını sağlamak için; Müsteşarlık gerekli gördüğü tespit işlemlerini belirleyeceği usul ve esaslar çerçevesinde gümrük müşavirleri eliyle yaptırılmasına yetkilidir" ifadesi eklenmiştir. Sistem 2008 tarihinde yürürlüğe giren 60 sayılı Tebliğle uygulamaya başlamış; 2010 tarihinde Gümrük Yönetmeliği'nin 574-578 inci maddelerindeki yeni düzenlemelerle ve 60 sayılı Tebliğ yerine çıkartılan 2 sayılı Gümrük Genel Tebliği (Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği) ile Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği ile ilgili hususlar daha da netleştirilmiştir.

Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği ile ilgili yapılan devrim niteliğindeki düzenlemelerle, daha önce Gümrük İdarelerinin yaptığı bir kı-

sım tespit ve işlemler Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirlerine bırakılmıştır.

Söz konusu uygulama ile Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirlerine, genel ve özel antrepoların açılmasını, buralardaki genişletme, daraltma, tadilatları, antrepo adres değişikliğini, antrepunun devir işlemlerine ilişkin dosyaların ön incelemesini, özel ve genel antrepo eşya giriş çıkış işlemleri ile antrepoda stok kayıtlarının altışar aylık dönemler itibarıyla tespitini, antrepo rejimine tabi eşyanın elleçleme işlemlerinin tespitini, geçici ithalat rejimine ilişkin tespiti, gümrük kontrolü altında işleme rejimi kapsamında ibra işleminin tespitini, eşyanın öngörülen süre dâhilinde nihai kullanıma tahsis edilip edilmediği ve öngörülen amaçlar için kullanılıp kullanılmadığının tespitini, dâhilde işleme rejimi kapsamındaki eşyaya verilen izinlerle ilgili süre uzatımlarına esas teşkil edecek işlemlerin tespitini, menşee mevzuatına ilişkin tespit işlemlerini, onaylanmış kişi statü belgesi müracaatına ilişkin başvuru dosyalarının ön incelemesini, çok zor duruma ilişkin tespit işlemlerini, beyanamenin belirli alanlarında yapılacak düzeltmeye ilişkin tespit işlemlerini raporlama yetkisi tanınmıştır. Eski uygulamayla kıyaslandığında bu sistemin daha sağlıklı olduğu ortadadır.

Giriş

Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği sisteminde 2 Seri Nolu Tebliğ ile önemli iyileştirmeler yapılmasına karşın aşağıda genişçe ele aldığımız bazı sorunların halen devam ettiği düşünülmektedir.

1. Yetki Belgesi Şartı

Gümrük Kanununun 225 ve müteakip maddelerine göre eşyanın gümrük işlemleri eşya sahipleri adına dolaylı temsil yoluyla gümrük müşavirleri tarafından gümrüklerde takip edilir ve sonuçlandırılır. Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği ise Devletin daha önce kendi memuru aracılığıyla yaptığı bazı tespit ve işlemleri Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirine devrettiği bir sistemdir. Gümrük Yönetmeliği'nin 576. Maddesi ve ilgili Tebliğ'e göre 7 yıl Gümrük Müşavirliği yapmış olan bir kimsenin müracaatı halinde Yetkilendirilmiş Gümrük Müşaviri Yetki Belgesi alma

hakkı bulunmaktadır. Gümrük Müşavirliğinden sıkılan veya beklediğini bulamayan ancak 7 yılını tamamlamış bir Gümrük Müşavirinin hiç beklemeden ve hiçbir başka koşulu yerine getirmeden Yetkilendirilmiş Gümrük Müşaviri olması doğru değildir. Hizmet kalitesinin artırılabilmesi ve ehil kişilerin bu alanda yer almasının sağlanabilmesi için YGM yetki belgesinin alınmasında sınav zorunluluğu getirilmelidir.

2. Stajyerlerin Durumu

Tebliğde, stajyer olarak çalıştırılacak kişilerin yetkilendirilmiş gümrük müşaviri ile aynı Gümrük ve Ticaret Bölge Müdürlüğü ve Gümrük Müşavirleri Derneğine kayıtlı olma şartı aranmaktadır. Bu uygulama şu şekilde sorun oluşturmaktadır: Aynı firma bünyesinde ve farklı derneklere üye olan iki ayrı Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirlerinden birine ait (A) ve diğerine ait (C) tipi antrepolara bu kural nedeniyle bir stajyer bakmamakta, bu durum maliyetleri artırmakta ve yukarıdaki maddelerde de belirtildiği gibi mevzuata uygun olmayan sonuçlara yol açmaktadır.

3. Tespit Sözleşmesi

Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirleri ile antrepo işleticileri arasında Tebliğin 5 nolu ekinde yer alan Tespit Sözleşmesi yapılmaktadır. Bu sözleşmenin bazı maddelerinin açık olmaması sorun yaratmaktadır. Örneğin, asgari ücret altında iş yapmak müeyyideye bağlanmış iken, sözleşme yapılan firmanın aylık ücretini çok uzun süreler ödememesi halinde herhangi bir müeyyideye bulunmamaktadır. Firmalar tarafından bu durumun kötüye kullanılabilmesi mümkündür. Bunun önlenmesi için Tebliğin 5 nolu eki Tespit Sözleşmesinin "(4) TARAFLARIN KARŞILIKLI SORUMLULUK VE YÜKÜMLÜLÜKLERİ" başlığı altında "Bu sözleşmeye göre peşin verilmesi gereken ücret ya da avansı ödenmemesi durumunda gümrük müşaviri işe başlamak zorunda değildir." şeklinde yer alan (f) fıkrası ikinci paragrafının; "Tespit Sözleşmesi aylık ücretlerinin ve diğer Tespit sözleşme ücretlerinin ilgili Tespit Raporunun düzenlendiği ay içerisinde ödenmediği takdirde, Yetkilendirilmiş Gümrük Müşaviri tarafından sözleşme fesh edilebilir ve sözleşme süresi bir

yıl veya bir yıldan fazla ise, tespit ücretinin en az bir yıllık kısmı tespit işlemi yaptıran firmadan tahsil edilir ve ayrıca firma hakkında diğer uygulamalarda dikkate alınmak üzere müşavir tarafından durum yazılı olarak Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'na bildirilir." şeklinde düzenleme yapılmalıdır. Yine bu konuyla ilgili olarak söz konusu ücret ödenmeden antrepoya eşya alınmasının engellenmesi ya da ücretini ödemeyen firmalar için antrepo işletme belgesinin bir süre için iptali veya başka bir YGM ile sözleşme yapılamaması sağlanmalıdır.

4. Tespit Raporlarının Ekleri

Tebliğde YGM tarafından düzenlenen Tespit Raporlarının duruma göre ilgili Gümrük Müdürlüğüne ve firmaya gönderileceğinin belirtildiği, ancak ekleriyle birlikte mi yoksa eksiz olarak mı gönderilmesi gerektiği konusunda gümrüklerde farklı uygulamalar yapıldığı anlaşılmaktadır. Tespit Raporu düzenlenmesinde 'ekler' konusu açıklığa kavuşturulmalıdır.

5. YGM Ücretleri

Gümrük ve Ticaret Bakanlığı tarafından Tebliğin ilgili maddesine göre her yıl belirlenen asgari ücretin 5000 m2'den büyük antrepolar için yüksek (bu tutar 2013 yılı için 11.858 ile 12.936.-TL arasındadır); 3000 m2'den küçük olanlar için ise yeterli olmadığı düşünülmektedir (bu tutar 2013 yılı için 3.881-4.096.-TL arasındadır). Özellikle A tipi Genel Antrepoda mutlak stajyer çalıştırma zorunluluğu bulunduğu da dikkate alındığında küçük antrepoların ücretleri düşük kalmakta, bu durum hakkaniyete ve rekabete uygun düşmemektedir. Dolayısıyla en düşük ücret 5000 m2'den büyük antrepolar için 10.000-11.000.-TL ve 3000 m2'den küçük olan özellikle de A tipi Antrepolar için ise en az 6.000.-TL olarak belirlenmelidir.

Bazı Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirleri ile antrepo işleticilerinin belirlenen asgari ücretin altında anlaşığı, asgari düzeyde fatura kesilmesine karşın aradaki farkın elden iade edildiği gibi durumlar çeşitli denetimlerde ortaya çıkmış ve bu uygulamanın halen devam ettiği düşünülmektedir. Bu durum haksız rekabete neden olmakta ve mevzuata uygun çalışmak

isteyen Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirleri aleyhine sonuç doğurmaktadır. Belirlenen YGM kurallarında bu durumun tespiti halinde ilgili YGM'nin Yetki Belgesinin iptal edilmesinin kurala bağlanmasının doğru bir uygulama olduğu düşünülmektedir. Ancak antrepo işleticisi firma açısından bir ceza öngörülmemesi nedeniyle, firmanın yeni bir YGM ile sözleşme imzalayarak yine yoluna aynı şekilde devam etmesine imkan sağlanmaktadır. Böyle bir durumun tespiti halinde, YGM'nin yetki belgesi ile Antrepo işleticisi firmanın işletme belgesi iptal edilmelidir.

6. Hizmetlerin Farklı Şirketler Tarafından Yürütülmesi

İthalatçı firma, gümrük müşavirliği, taşımacılık, antrepo işleticiliği ve yetkilendirilmiş gümrük müşavirliği zinciri içinde Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliğinin farklı ve bağımsız kişiler tarafından yapılması gerektiği ortadadır. Devletin memuru aracılığıyla yaptığı bazı işlemleri ve hatta bazı denetim yetkisini YGM lere devrettiği göz önünde bulundurulduğunda, bu gereklilik kendini daha da açık bir şekilde ortaya koymaktadır. YGM'lerin bağımsızlığına vurgu yapan mevzuat düzenlemeleri de buradan kaynaklanmaktadır. Ancak uygulamada Gümrük Müşavirliği yapanların aynı zamanda ithalatçı, lojistik taşımacılık ve antrepo işletmeciliği de yaptıkları, buna ilave olarak aynı şahıs veya firmaların dışarıdan YGM karnesine sahip kişilerle anlaşarak YGM sistemine de girdikleri ve tamamen tekel oluşturdukları genel bir gözlem olarak ortaya çıkmaktadır. Bazı firmaların ithal edeceği eşyayı kendisinin taşıdığı, gümrük işlemini kendisinin yaptığı ve kendi işlettiği antrepoya koyduğu, YGM işlerini de kendisinin yaptığı artık herkes tarafından bilinen bir gerçektir. Bu beş iş ve işlemleri aynı anda yapanların toptan fiyat verdikleri, bu fiyatların YGM sistemini ve denetimlerini işlemez hale getirdiği görülmektedir. Sistemin sağlıklı ve birbirini denetler şekilde yürütülebilmesi için, sadece YGM'lerin değil Gümrük Müşavirinin, Antrepo İşleticinin ve Taşıyıcının farklı kişilerden oluşması sağlanmalıdır.

7. Elleçleme İzinleri

Elleçleme işlemleriyle ilgili olarak Yetkilendirilmiş Gümrük Müşaviri ile elleçleme işlemi yaptıran firma arasında yıllık Tespit Sözleşmesi yapılmaktadır. Ancak, Gümrük Yönetmeliği'nin 334 ve 335.maddelerine göre her bir elleçleme için ilgili gümrük idaresinden ayrı ayrı izin alınması gerekmektedir. Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği uygulaması ile antrepoya eşya giriş ve çıkışı için en az yıllık sözleşme yapılması ve aylık tespit raporu düzeye yetkisi müşavire verilmiş iken, her bir elleçlemede ilgili gümrük idaresinden izin alınmasının, büyükşehirlerdeki antrepoların gümrük idaresi ile mesafeleri dikkate alındığında işlemleri zorlaştırdığı düşünülmektedir. Ayrıca bir sözleşmeye göre birden fazla yapılan elleçlemeler için belirlenen ücret tarifi de yeterli değildir.

8. Tekelleşmenin Önlenmesi

Mevcut uygulamada Gümrük Müşavirliği yapan şirketlerin müşterilerine ait Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği işlerini de yapmak için muvazaalı şekilde kendisine yakın dışarıdan bir şahsa Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği şirketi kurularak YGM ile ilgili işleri bu şirkete verebilmekte; kurulan şirketin %90-99 gibi hakim hissesini bu şekilde ellerinde bulundurarak diğer YGM'lere çok küçük hisse verdikleri ve maaşlı olarak çalıştırılmaktadır. Küçük hisse ve maaşla çalışan Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirleri mali ve hukuki açıdan sorumluluklarını yerine getirmede kayıtsız kalmaktadırlar. Bunun da idari kontrol ve denetimin daha sağlıklı ve etkin yürütülmesine imkan sağlanması amacı güdülen oluşturulan Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği sisteminden beklenen amaca ulaşmasını engellemektedir. Esasen Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği sistemi oluşturulurken, kurulmuş olan Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği şirketinin tüzel kişiliğinin gümrük işlemleri açısından mali ve hukuki sorumluluğunun bulunmadığı, Yetkilendirilmiş Gümrük Müşaviri belgesine sahip şahısların mali ve hukuki sorumluluğunun esas alındığı, diğer bir deyişle yetki devrinin tüzel kişiliğe değil bizzatı gerçek kişi olan gümrük müşavirlerine yapıldığı, Yetkilendirilmiş Gümrük Müşaviri belgesinin mevzuatta öngörülen şartları taşıyan kişilerle

verildiği görülmektedir. Bu nedenle, tekelleşmeyi, suiistimalleri ve belirlenmiş ücret altında müşavirlik yapılması yoluyla haksız rekabete meydan verilmesini önlemek; Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliğinin öngörülen amaç doğrultusunda ve kamusal yarar kıstası ile hizmet etkinliğinin artırılmasını temin etmek bakımından, yetkilendirilmiş gümrük müşavirliği işlemlerinin bir şirket bünyesinde yürütülmesinden ziyade müstakil olarak sürdürülmesi uygun olacaktır. Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirlerinin bir şirket bünyesinde faaliyetlerini yürütmeleri durumunda ise söz konusu şirkete en fazla 3 Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirinin ortak olması ve her bir YGM nin şirketin en az %10'nuna veya yaptığı iş (işlemlerini yürüttüğü antrepo sayısı) oranında ortak olması şartı getirilmelidir.

Onlarca YGM'yi bünyesinde barındıran ve çok sayıda antreponun işlemini gerçekleştiren bazı Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği şirketlerinin Gümrük Müşavirliği şirketleri ile organik bağının olup olmadığı araştırılmalıdır. Aynı firmalara hem YGM hem de gümrük müşavirliği hizmeti veren şirketleri gümrüğün sisteminden görmek mümkündür.

Sonuç

Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği uygulaması, Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından 2010 yılından bu yana teftişe alınarak mevzuata uygun işlem yapıp yapılmadığı bakımından denetlenmektedir. Bu teftişlerin önemli fayda sağladığı bir gerçektir. YGM şirketlerinin ya da bu şirketlerdeki YGM lerin, Gümrük Müşavirleri ile bağı olup olmadığı denetlenmelidir. Ayrıca aynı şirket bünyesindeki tüm YGM lerin, aynı Müfettiş veya Müfettişlerce denetlenmesi sorunların tespiti açısından daha olumlu sonuçlar verecektir. Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği şirketleri ile bağlantısı olduğu düşünülen Gümrük Müşavirliğinin birlikte denetim ve teftişe alınması daha etkin sonuçlar ortaya koyacaktır.

Bu şekilde, tekelleşmenin önlenmesi ve Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği sisteminin istenen itibar ve seviyeye çıkacağı değerlendirilmektedir.