

İNCELEMELER

YABANCI SERMAYENİN TÜRKİYE'YE BANKALAR KANALIYLA GELMESİ

*B. Bahadır ERDEM**

GİRİŞ

Yabancı sermayenin bir ülkedeki serbest hareketi ve ülke ekonomisine olan katkısı, özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından üzerinde en fazla durulan konulardandır. Ülkemizde de yararları ve zararları uzun yıllardır tartışılan, yabancı sermayenin faaliyet alanlarının en önemlilerinden birisi de bankacılık sektörüdür.

Türkiye'de yabancı bankalar yüzyılı aşan bir geçmişe sahiptir. Bu uzun geçmiş içinde «yabancı banka» çeşitli şekillerde ülkemizde faaliyette bulunduğu için hangi bankaların, hukuken yabancı banka olarak nitelendirilebilecekleri hususu üzerinde tartışılması gereken bir konudur. İçinde herhangi bir yabancılık unsuru bulunan, mesela kurucuları veya pay sahipleri yabancı tabiiyet taşıyan, hatta Osmanlı tabiiyetinde fakat gayrimüslim olan her bankanın «yabancı banka» olarak nitelendirilmesi doğru değildir. «Yabancı Banka» kavramını hukuki açıdan tanımlayabilmek için Türk bankacılığı ve banka hukuku tarihinde önemli bir yer tutan yabancı unsurlu bankaları gruplandırmak ve bunlar içinde hukuken yabancı bankayı belirlemek gerekir¹.

Osmanlı Devletinin paranın değerini kararlı kılmak işini, J. Alleon ile Th. Baltazzi isimli iki Galata bankerine vermesi sonucu, bu iki banker tarafından, 1847 yılında kurulan İstanbul Bankası, Türkiye'de kurulan ilk banka olarak kabul edilir. İstanbul Bankası'nın sermayesi dahi yoktur ve sadece keşide ettiği poliçelerin Londra ve Paris para kredi piyasalarında, kabul evleri ve merchant bank'lar tarafından kabulü yolu ile Devlete ödünç para sağlamak işlemi ile meşgul olmaktadır².

*) İ.Ü. Hukuk Fakültesi Devletler Hususî Hukuku Araştırma Görevlisi.

1) Tekinalp, Ünal, Banka Hukukunun Esasları, İstanbul 1988, s. 140-141.

2) Yetkiner, Ali Tufan, Yabancı Bankaların Türk Banka Sistemindeki Yeri, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 1986, s. 1.

Osmanlı İmparatorluğu'nun ödemelerini tatil ettiği 1875, hatta Du-yûn-u Umumîyye'nin kurulduğu 1882 tarihine kadar ortaya çıkan, kâh batan, kâh Osmanlı Bankası veya başka bir banka tarafından devir alınan bankalar işte böyle Devlete avans veren kurumlardır.

Paysahiplerinin veya ortaklarının Galata bankerleri ile İngiliz, Fransız, Alman, Avusturya gibi bir yabancı mâli grup tarafından oluşması ve sermayelerinin yabancı para ile konulmuş olması, hem kuruluş kanunu, hem yönetim hem de faaliyet merkezi ölçülerine göre «Osmanlı» olan ve Padişah fermanı ile kurulan bu bankaları hukuken yabancılaştırmaya yetmemektedir. Bu bankaların hukuken «yabancı banka» olarak nitelendirilmesi mümkün değildir^{3 4}.

İmparatorlukta açılan ikinci bir grup banka ise yabancı bankaların, Türkiye şubelerinden meydana gelmektedir. Özellikle 1875 yılından sonra gelişen ve günümüze kadar devam eden bu gruba, kendine özgü yapısına ve bir «Osmanlı» bankası olarak kurulmuş bulunmasına rağmen Bank-ı Osmanî-i Şâhâne de girer⁵.

2 Mayıs 1856 tarihinde İngiltere Kralı'nın fermanı ile merkezi Londra'da işlem merkezi İstanbul'da olmak ve Mısır hariç, İmparatorluğun her yerinde şube açmak üzere kurulan ve bir süre sonra bünyesine Fransız sermayedarların da katıldığı Osmanlı Bankası, 4 Şubat 1863'de padişahın fermanı ile Osmanlı İmparatorluğunda da kurulmuş ve ayrıca yapılan imtiyaz sözleşmesi ile «Bank-ı Osmanî-i Şâhâne» unvanını almıştır⁶.

Devletin kontrolünde ve himayesinde olarak her türlü bankacılık işlemlerini yapmaya yetkili ve 30 yıl süreyle kâğıt para çıkarma imtiyazına tek başına sahip olan ayrıca devlet hazinesine girecek bütün gelirleri toplayıp, Maliye Nazırlığı tarafından çekilen havaleleri ödeyen Banka⁷ görüldüğü gibi adeta bir merkez bankası gibi çalışma hakkına sahiptir⁸.

3) Tekinalp, Ünal, a.g.e., s. 141.

4) İçinde yabancı unsurlar bulunmakla birlikte hukuki yapısı itibariyle Osmanlı olan bankalar hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Kuyucak, Hazım Atıf, Para ve Banka, Cilt II, Bankacılık, 2. bası, İstanbul 1948, s. 153 - 159; Yetkiner Ali Tufan, a.g.e., s. 10 - 11.

5) Tekinalp, Ünal, a.g.e., s. 142.

6) Tekinalp, Ünal, a.g.e., s. 35. Bankaların kurulması hakkındaki padişah fermanının metni için bkz. Işıksal, Cavide, «Türkiye'de İlk Bankacılık Hareketi ve Osmanlı Bankası'nın Kurulması» Belgelerle Türk Tarihi Dergisi, Temmuz 1968, s. 78.

7) Işıksal, Cavide, a.g.e., s. 77 - 78.

8) Tekinalp, Ünal, a.g.e., s. 142.

Paris ve Londra'da iki yönetim komitesi ve Paris'te toplanan bir genel kurulu bulunan ve Türkiye'de bir merkez şubesi etrafında toplanmış şubeler topluluğu görünümünde olan Bank-ı Osmanî-i Şâhâne bir açıdan yabancı bir bankanın Türkiye şubesi, diğer bir açıdan ise İngiltere'den sonra bir kere de Osmanlı İmparatorluğu'nda kurulmuş adeta bağımsız bir banka görünümündedir. Çünkü padişah fermanı, şube açılması hakkında değil bankanın kurulmasına dairdir ve unvanı Fransa ve İngiltere'dekinden farklıdır. Yönetim merkezinde hemen hemen hiç faaliyet göstermemekte ve bütün çalışmalarını İmparatorlukta yapmaktadır⁹.

Türkiye'de şube açarak faaliyet gösteren yabancı bankaların sayısı Osmanlı İmparatorluğu döneminde oldukça fazladır. Sultan Aziz devrinde yabancı sermayedarlar, Osmanlı İmparatorluğu ile özellikle devlet yatırımlarının spekülatif kazançlarından istifade etmek amacıyla ilgilenmektedirler. 1875 - 1923 döneminde merkezleri yabancı ülkelerde bulunan 18 banka Türkiye'de şube açmıştır¹⁰.

İşte Türk Hukukunda «yabancı banka» denilince anlaşılması gereken bankalar, bu ikinci grup yani yabancı bankaların Türkiye'de bulunan şubeleridir¹¹.

I — Yabancı Sermaye Kavramı ve Tâbî Olduğu Hukuki Düzen

Konumuz olan Bankacılık sektörü de dahil olmak üzere yabancı sermayenin ülkemizdeki faaliyetleri uzun yıllardır tartışılmış ve hem ülkemiz yabancı sermayeye, hem de yabancı sermayedarlar Türkiye'ye hep şüpheli bir yaklaşım içinde olmuşlardır.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde bankacılık sektörü de dahil olmak üzere ülke ekonomisi bütünüyle yabancıların elindedir. Cumhuriyetin ilk yıllarında, yabancıların elinde bulunan bütün kurumlardan yabancı sermaye çıkarılmış ülke kendi kendine yeter bir hale getirilmiştir. Yabancı bankalara olan bağımlılıktan bıkan yabancı ve azınlıkların iktisadi hakimiyetinden kurtulmak isteyen, Türk tüccarı Cumhuriyetin ilk yıllarında kendi aralarında örgütlenerek pek çok ulusal bankalar kurmuşlardır. İttihat ve Terakki Hükümeti de bu girişimlere destek vermiştir¹².

9) Tekinalp, Ünal, a.g.e., s. 142.

10) Söz konusu bankaların açtıkları şubeler ve açılış tarihleri için bkz. Yetkiner, Ali Tufan, a.g.e., s. 14 - 15.

11) Tekinalp, Ünal, a.g.e., s. 143.

12) 1909 - 1930 yılları arasında kurulan «ulusal bankalar» hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Ökçün, Gündüz, «1909 - 1930 Yılları Arasında Anonim Şirket Olarak Kurulan Bankalar» Türkiye İktisat Tarihi Semineri, 1973, s. 460.

1930'lardan sonra Türk iktisat politikasında devletçilik ilkesi benimsenmiş ve yabancıların elinde bulunan işletmeler millileştirilmiştir. İktisadi kalkınmanın finansmanı için birtakım yeni ulusal kredi kurumlarının kurulması ve etkili bir organizasyona kavuşturulması amacıyla Sümerbank, Etibank, İller Bankası gibi bankalar kurulmuştur. 1960 yılı sonunda ulusal banka sayısı 59'a ulaşmıştır¹³.

Ancak gelişmekte olan ülkemizin sermaye ihtiyacının iç kaynaklardan yeterli miktarda sağlanamaması ve yabancı sermayeye olan ihtiyaç çok geçmeden kendini göstermiş ve yabancı sermayeyi ülkeye çekmek için 1954 yılında 6224 sayılı «Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu» çıkarılmış¹⁴, bu kanun, yabancı sermaye için oldukça câzip hükümler getirmiştir¹⁵.

6224 sayılı kanuna göre,

— Yabancı sermaye ile kurulan müesseseler,

- a) Teşebbüsün, memleketin ekonomik kalkınmasına yararlı olması,
- b) Türk özel teşebbüsüne açık olan bir sahada faaliyet göstermesi,
- c) Tekel veya özel bir imtiyaz teşkil etmemesi şartı ile her türlü alanda yatırım yapabilirler ve bu kanundaki haklardan yararlanabilirler (Y.S.T.K., m. 1).

— Yabancı sermaye ile kurulan müesseseler ülkeye yabancı sermaye olarak,

- a) Yabancı para,
- b) Makine teçhizat, alet ve bu mahiyetteki mallar, makine aksamı, yedek parçalar ve malzeme ile Komitenin kabul ettiği diğer lüzumlu mallar,
- c) Lisanslar, patent hakları ve alameti fârîka gibi fikri haklar ve hizmetleri getirebilirler (Y.S.T.K., m. 2).

— Yerli sermaye ve teşebbüslere tanınan haklar, muafiyetler ve kolaylıklardan, aynı sahalarda çalışan yabancı sermaye ve teşebbüslerde aynı şartlar dahilinde istifade edebilirler (Y.S.T.K., m. 10).

— Y.S.T.K.'na tabi bir teşebbüs, elde ettiği kârın tamamını ya da bir kısmını sermayesine ilave edebilir ya da kanunun birinci maddesindeki şartları taşıyan başka bir teşebbüse yatırabilir, (Y.S.T.K., m. 3). Kârını tamamen veya kısmen transfer edebilir. Teşebbüsün tamamen

13) Yetkiner, Ali Tufan, a.g.e., s. 29 - 38.

14) 18.1.1954 - 6224, D. III, s. 254.

15) Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Celikel, Aysel, Yabancılar Hukuku, 4. bası, İstanbul 1987, s. 152 - 157; Tekinalp, Gülören, Türk Yabancılar Hukuku, 2. bası, İstanbul 1988, s. 138 - 145.

veya kısmen tasfiyesi halinde elde edilen hasılatın yabancı sermaye sahiplerine düşen hisseler veya bu kanuna göre kurulmuş veya çalışmakta olan teşebbüsteki ana yabancı sermayenin kısmen veya tamamen makul fiyatla satışı halinde elde edilen hasılatı da transfer edebilirler. Teşebbüsün yaptığı dış borçların ana para ve faizleri de transfer edilebilir. Bu transferler için Maliye Bakanlığı'nın izni gerekir (Y.S.T.K., m. 4).

— Hisse senetlerinin satışı veya tasfiyesi halinde elde edilen hasılat da transfer zamanında cari olan resmi kambiyo rayici üzerinden transfer edilebilir (Y.S.T.K., m. 5).

Görüldüğü gibi 6224 sayılı Y.S.T.K.'nu yabancı sermayeyi ülkeye çekmek için gerekli olan düzenlemeyi getirdiği halde, yabancı sermayenin ülkeye gelişinde önemli miktarda artış gerçekleşmemiştir. Bunun pek çok nedenleri vardır.

Yabancı sermayenin bir ülkeye yatırım yapması için öncelikle o ülkede kâr edeceğine inanması gerekir. Türkiye 1960'lı yıllardan, 1980'li yıllara kadar geçen süre içinde yabancı sermayeye çekici gelecek, yatırım yapmalarını sağlayacak düzeyde ekonomik gelişim ve canlılığı gösterememiştir. Ülke ekonomisi geçen yıllar boyunca inişli çıkışlı dönemler yaşamış, ekonomide istikrarlı bir gelişim gösterilememiştir. Dolayısıyla ülke ekonomisi, yabancı sermayeye, kâr edebilecekleri, ülkeye yatırım yapmakla kazançlı çıkabilecekleri sinyalini hiçbir zaman yeterli derecede vermemiştir.

Aynı zamanda, gerek kamuoyu, gerekse hükümetler nezdinde yabancı sermayeye devamlı şüpheli gözlerle bakılmış ve yabancı sermayenin gelmesi için gerekli olan mevzuat hiçbir zaman tam anlamıyla getirilmemiştir. Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu gibi düzenlemeler yabancı sermayenin ülke ekonomisine yatırım yapmasını engellemek için yeterli düzeydedir.

Yabancı sermayenin, bir ülkeye yatırım yapması için, yapacakları yatırımdan tatmin edici miktarda kâr elde edeceklerine emin olmalarından yani işin ekonomik yönünden başka ayrıca yatırım yaptıkları ülkenin siyasal açıdan da riskli bir ülke olmaması gerekir. Politik açıdan devamlı çalkantılar içinde olan bir ülkede, yabancı sermayenin geleceği hiçbir zaman güvencede olamaz.

Türkiye ise 1980'li yıllara kadar politik açıdan hiçbir zaman güvenli bir ülke izlenimi verememiştir. Ülke 1980 ihtilâli de dahil olmak üzere her on yılda bir, üç askerî ihtilâl yaşamıştır ki bu karışık ortam

yabancı sermayenin ülkeye gelmemesinin en önemli sebeplerinden biridir.

İşte bütün bu sebeplerden dolayı 1954 yılında YSTK'ü gibi olumlu bir düzenleme getirildiği halde ülkemiz yabancı sermaye için cazip bir ülke olmamıştır. Tabiri câizse, yabancı sermayenin ülkemize yatırım yapması, işadamlarımızın dediği gibi, bir nevi yabancı sermaye ile Türk sermayesinin, Türk ekonomisinin, evlilik akti yapmalarıdır. Bu akti yaparken her iki tarafın da istekli olması bu akitten ve elde edeceklerinden memnun olması gerekir. İşte 80'li yıllara gelene kadar ne Türk tarafı ne de yabancı sermaye böyle bir akti yapmaya fazla gönüllü değillerdir.

1980 dönemine gelindiğinde ise hem tarafların bu akti yapma niyetlerinde hem de ülkenin gerek ekonomik gerekse siyasal açıdan görünümünde bazı değişmeler gözlenmektedir.

Öncelikle, 80 ihtilâli ile ülke politik açıdan istikrarlı bir döneme girmiştir. Gerek askeri yönetim döneminde gerekse sonraki hükümetler döneminde, Türkiye, Batı âlemine, yani yabancı sermayedarlara politik açıdan istikrarlı ve huzurlu bir ortam görüntüsü çizmektedir. Bu görüntü de, 70'li yıllarla yapılan kıyaslamamanın rolünü de gözardı etmemek gerekir.

İşin ekonomik yanına gelince, Türkiye'de 24 Ocak 1980 kararları ile, içe dönük kapalı ekonomik yapıdan farklı bir ekonomi politikası uygulanmaya başlanmıştır. Kapalı ekonomi modelinden, açık ekonomi modeline geçmek, uluslararası piyasalarla entegrasyonu sağlamak ve dış ekonomik ilişkileri geliştirmek ülkenin yeni ekonomi politikasının ana hedefleridir. Ülkenin büyümesi ve gelişmesi ihracatın arttırılmasına bağlanmış ,ihracatın artması en önemli hedef haline gelmiş ve ülkenin dış ilişkileri dahi ekonomi temeline oturtulmuştur¹⁶.

Türkiye'ye yabancı sermaye akımını hızlandırmak, dış ticaret, Türk parasının yabancı paralar karşısındaki değeri, Türk parasının ithal ve ihracı, sermaye hareketlerine ilişkin kambiyo işlemlerine ait düzenleyici, sınırlayıcı hükümler getirmek amacıyla¹⁷, Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu'nda, 7.7.1984 tarihli T.P.K.K. Hakkında 30 Sayılı Karar¹⁸ ile yapılan değişiklikler ve getirilen hükümler son derece olumlu ve yapılması elzem olan değişikliklerdir. Küçük meblağlardaki yaban-

16) Yetkiner, Ali Tufan, a.g.e., s. 59 - 70.

17) Çelikel, Aysel, a.g.e., s. 159.

18) TPKK Hakkında 30 Sayılı Karar'ın metni için bkz. Çelikel/Şanlı Türk Milletlerarası Özel Hukuk Mevzuatı, 3. Bası, İstanbul 1989, s. 509 - 528.

cı sermayenin ülkeye gelmesi için gerekli olan hükümleri içeren, 30 Sayılı Karar aynı Y.S.T.K. gibi, yabancı sermaye ile yurtdışında yerleşik olan yani ikâmetgâhı Türkiye dışında olan kişilerin getirdiği yabancı para ve diğer değerleri kasdetmiştir. İkâmetgâh kavramına önem vermiş, yabancı sermayeyi getirecek olan kişinin vatandaş ya da yabancı olmasını önemsememiştir. Son olarak 7.8.1989 tarihinde çıkarılan TPKK Hakkında 32 Sayılı Kararda¹⁹, Y.S.T.K. ve 30 Sayılı Karar gibi «ikâmetgâh» kavramını esas alarak yurtdışında yerleşik olan kişilerin getirdiği sermayeyi yabancı sermaye olarak kabul etmiştir.

Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu'nun büyük yatırımları öngörmesi, müracaattan itibaren karar safhasına kadar çeşitli bürokratik engellerin varlığı, her çeşit talep hakkında Bakanlar Kurulunun karar verme durumunda olmasının yabancı sermayenin girişini azalttığı düşüncesiyle 24.1.1980 tarihinde çıkarılan 8/168 sayılı «Yabancı Sermaye Çerçeve Kararnamesi»²⁰ ile belirli miktarın altındaki yatırımlar için Yabancı Sermaye Dairesi etkilendirilerek, Türkiye'ye yabancı sermayenin akışı hızlandırılmak istenmiştir²¹. Daha sonra 12.2.1986 tarih ve 86/10353 sayılı aynı adı taşıyan bir Kararname²² ile de yabancı sermaye yatırımlarını teşvik etmek ve hızlandırmak amacı ile bazı açıklamalar ve kolaylıklar getirilmiştir.

86/10353 sayılı Y.S.Ç.K.'si yabancı sermaye yatırımı konusunda aranan şartlar hakkında Y.S.T.K.'dan farklı bir düzenleme getirmemiştir. Keza kârların transferi konusunda da Y.S.T.K. ile aynı hükümleri taşımaktadır.

Yabancı sermaye olarak nitelendirilen değerler konusunda ise Y.S.T.K.'na ek olarak DPT'nca gerekli olduğu kabul edilen mallar ile yurt dışında yerleşik kişi ve kuruluşların TPKK mevzuatı çerçevesinde bloke edilen paralarına da yer vermiştir (Y.S.Ç.K., m. 2/2 - 5).

Kararnamede yabancı sermaye yatırım ve iştirakleri ile ilgili müracaatlar ve bütün işlemler için DPT Yabancı Sermaye Başkanlığı yetkili kılınarak (YSÇK'si m. 3) toplam yabancı sermaye tutarı 50 milyon ABD dolarını aşmayan yatırım ve iştiraklere izin vermeye DPT, bu miktarı aşan yatırım ve iştirakler için ise ön inceleme DPT tarafından yapılmak suretiyle Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır (YSÇK'si m. 4/b).

Kararname yurt dışında yerleşik kişi ve kuruluşlar ifadesi ile ya-

19) 7.8.1989 tarihli ve 89/14391 Sayılı Karar için bkz. R.G. 11.8.1989 - 20249.

20) R.G. 25.1.1980 - 16880.

21) Çelikel, Aysel, a.g.e., s. 157, dn. 165.

22) 86/10353 sayılı Yabancı Sermaye Çerçeve Kararı'nın metni için bkz. Çelikel/Şanlı a.g.e., s. 485 - 488.

bancı devlet vatandaşlığına sahip gerçek kişiler ile o ülkelerde kurulmuş tüzel kişileri kastettiğini açıklayarak (YSÇK'si m. 2/b). YSTK, 30 Sayılı Karar ve 32 Sayılı Karardan farklı bir kıstas getirerek, ikâmetgâh kavramına değil vatandaş - yabancı ayırımına yer vermiştir.

Görüldüğü üzere 80'li yıllarda yabancı sermayenin ülkeye gelmesi çok önem kazanmış ve mevzuatta buna imkân sağlayacak birçok değişiklikler yapılmıştır. Bütün bu değişiklikler her alanda olduğu gibi bankacılık sektöründe de kendini göstermiş ve Türkiye bankacılık açısından cazip bir ülke haline gelmiştir.

Uluslararası bankalar, çeşitli finansal pazarlardaki şubelerinin müşterilerine Türkiye'de hizmet vermek, bu müşterilerin Türkiye'ye ihracatları için pazar bulmak ve Türkiye'nin dış ticaret finansmanında rol oynamak istemektedirler. Ayrıca Türkiye'deki mevcut ve potansiyel pazarlardan yararlanmak, kendi fon fazlalıklarına yatırım alanları bulmak amacıyla, Türkiye'den kredi talep eden kurumların krediye erişirliklerini yakından değerlendirmek, ülkede yapılmakta olan yatırımlardan pay kapmak gibi çeşitli amaçlarla ülkemize gelmektedirler²³.

Yabancı bankaların, ülkemize yatırım yapan müşterilerine hizmet için, ya da kendi ülkeleri ile iş yapan, ithalat ihracat yapan Türk şirketleriyle çalışmak için Türkiye'ye gelmek istemeleri tabîdir. Ayrıca mevzuattaki değişiklikler ile bütün kârlarını ülkelerine transfer etmeleri imkânı da olduktan sonra ülkenin yabancı bankalar için neden cazip hale geldiğini anlamak zor olmasa gerekir. Yabancı bankalar, dünya ticaretinde söz sahibi olma amaçlarından ve yayılma politikalarından dolayı da kâr elde edebilecekleri ve kârlarını transfer edebilecekleri bütün ülkelere gitmek isterler²⁴.

Ayrıca Ortadoğu'nun ticaret ve bankacılık merkezi olan Beyrut'ta yaşanan iç savaş sonunda Beyrut'u terketmek zorunda kalan yabancı bankaların kendilerine, Ortadoğu'ya yakın bir ülke bulma çabalarının ve isteklerinin de, son yıllarda Türkiye'ye olan yabancı banka akımında payı vardır²⁵. Ayrıca bir İslâm ülkesi olan Türkiye'nin, Arap âlemi ile olan ve özellikle son yıllarda gelişim gösteren yakınlığının da yabancı bankalar için cazip olduğu açıktır.

Konuya Türkiye açısından baktığımızda ise yabancı bankaların ülkeye gelişinin teşvik edilme sebeplerini şu şekilde sıralayabiliriz:

- a) En önemli neden yabancı bankalar kanalıyla ülkeye gelecek

23) Yetginer, Ali Tufan, a.g.e., s. 63.

24) Yetginer, Ali Tufan, a.g.e., s. 59.

olan yabancı sermayedir. Yabancı sermayeyi ülkeye çekmek için 80 sonrası, birçok yabancı bankanın Türkiye'de şube açmasına veya yabancı sermayenin ortak olduğu bankaların kurulmasına ya da kurulmuş olan bankalara yabancı sermayenin ortak olarak katılmasına izin verilmiştir. Zaten her alanda yabancı sermayeye izin verilirken, teşvik edilirken, yabancı bankaların gelmesine izin vermemek düşünülemez.

b) Yabancı bankaların, Türk bankacılığına modern çalışma koşullarını, sistemlerini, bankacılık alanındaki teknolojik gelişmeyi getireceği düşüncesi de yabancı bankaların ülkeye gelişine izin verilmesinde etken olmuştur.

c) Beyrut konusu yabancı bankalar için olduğu kadar Türkiye açısından da, yabancı bankaların gelişine izin verilmesinde rol oynamıştır. Beyrut'dan çıkan yabancı bankaları Yunanistan'a kaptırmamak için yabancı bankaların ülkeye gelmesine izin verilmiştir.

Görüldüğü üzere yabancı bankaların Türkiye'ye gelmeleri için gerek onlar gerekse Türkiye açısından pek çok neden vardır. Bütün bu nedenlerden dolayı 1987 yılı itibariyle bünyesinde yabancı sermaye bulunan 7 Türk bankası ve merkezleri yurt dışında bulunan 15 yabancı bankanın şubeleri ülkemizde faaliyet göstermektedirler²⁶.

1980 sonrası uygulanan ekonomi politikalarının başarısı ve ülkeye neler getirip neler götürdüğü konusu üzerinde çok tartışılan, tartışılması gereken, güncel bir konudur. Ancak açık olan bir şey vardır ki, mevzuatta yapılan değişikliklerle Türkiye bugün yabancı sermaye açısından bankacılık sektörüne dahil olmak üzere düne göre çok daha fazla cazip bir ülke haline getirilmiştir.

II — Yabancı Sermayenin Türkiye'ye Bankalar Kanalıyla Geliş Yolları

A — Genel Olarak

Türkiye'deki yabancı bankaların hukuki statüsü, 25.4.1985 tarih ve 3182 sayılı Bankalar Kanunu'na tabidir^{27 28}. Bankalar Kanunu 2. mad-

25) Yetginer, Ali Tufan, a.g.e., s. 69 - 70.

26) 1987 yılı itibariyle Türkiye'de faaliyette bulunan yabancı sermayeli bankalar ve yabancı bankaların Türkiye'de bulunan şubeleri için bkz. Bankalarımız 1987, Türkiye Bankalar Birliği Yayınları No. 146, Mayıs 1988, s. 5 - 18.

27) Çelikel, Aysel, a.g.e., s. 149.

28) Bankalar Kanunu için bkz. R.G. 2.5.1985 - 18742.

desinde, «Türkiye'de kurulmuş ve kurulacak bankalar ile yabancı ülkelerde kurulmuş olup da Türkiye'de şube açmak suretiyle faaliyette bulunan veya bundan sonra Türkiye'de şube açarak faaliyete geçecek olan bankalar bu kanun hükümlerine tâbîdir» demektedir.

Bankalar Kanunu'nun 5. maddesinde, Türkiye'de banka kurmanın şartları belirtilirken, kurucuların taabiyeti açısından herhangi bir ayırım yapılmamıştır. Bu nedenle, yabancıların, Türkiye'de Türk kanunlarına göre bir banka kurmasına herhangi bir engel yoktur. Yabancı sermaye bir Türk bankasına kuruluş aşamasında ortak olabileceği gibi ayrıca kurulmuş olan ve faaliyetini sürdüren bir Türk bankasına da ortak olabilir.

Demek ki, yabancı sermaye Türkiye'ye bankalar kanalıyla: bir Türk bankası kurmak, kurulu olan bir Türk bankasına ortak olmak ve dışarda kurulmuş olan yabancı bankaların, Bankalar Kanunu'nun 6. maddesindeki şartlar dahilinde Türkiye'de şube açmaları şeklinde olmak üzere üç yolla gelebilir.

Türk hukukuna göre, gerçek anlamdaki «yabancı banka»nın, yabancı bankaların Türkiye'de açtıkları şubeler olduğunu belirtmiştik. İşte hem yabancı banka kavramının daha belirgin olarak anlaşılabilmesi ve sınırlarının kesin olarak ortaya konulabilmesi hem de ilerde inceleyeceğimiz yabancı sermaye ortaklığı ile kurulan Türk bankalarının niteliklerinin daha iyi anlaşılabilmesi açısından «milli banka» kavramının da incelenmesi ve açıklanması gerekir.

Bankalar Kanunu, Türk kanunlarına göre kurulan, sermayesi Türk parası olarak konulan ve sermayesinin çoğunluğu ile yönetim ve denetimi Türklere ait olan bankaları, «milli banka» olarak tanımlamıştır (Ban. K. m. 3/3).

«Milli banka» kavramı, Cumhuriyetin ilk yıllarından beri banka ile ilgili kanunlarda yer almıştır. Kanunkoyucunun bu ayırımı yapmasının sebebi Devletin 21.2.1916 tarihli İtibâri Milli Bankası Kanunu'ndan itibaren bünyesinde yabancı unsurlar bulunan bankalar ile sermayesinin çoğunluğu, yönetim ve denetimi Türkler'e ait olarak kurulan birçok mahalli Türk bankasını birbirinden ayırmak ve mahalli Türk bankalarını korumak istemesidir. Ancak yabancı unsurlu bankaları da «Osmanlı» tâbîyetinden çıkarmak istememiştir. İşte hem yabancı unsurlu bankaları tâbîyetimiz altında tutmak hem de çeşitli kanun, yönetmelik ve diğer düzenlemelerle, sermayesinin, yönetim ve denetimi-

nin çoğunluğu Türklere ait olan bankaları korumak ve özendirmek amacıyla «milli» olan ve olmayan banka ayırımı getirilmiştir²⁹.

Bütün bu açıklamalar «milli»liğin bir tâbiyet değil bir nitelik olduğunu ortaya koymaktadır³⁰.

Günümüzde «milli» olan ya da olmayan banka ayırımının pratikte pek bir önemi kalmamıştır. Ayırım sadece iki hususta geçerlidir. Bu hususlardan birincisi, milli olmayan bankaların bugün bile Merkez Bankası'nın (C) sınıfı hisse senetlerinden başka tipte hisse senedi almaları mümkün değildir³¹. İkinci husus ise devletin Bankalar Kanunu 6/2'de düzenlenen karşı işlem uygulamasını sadece milli bankalar için yapması yani milli olmayan bankaların karşı işlem ile korunmamasıdır.

B — Yabancı Sermayenin Bir Türk Bankası Kurması

Bankalar Kanun'u bir Türk bankasının yabancı sermaye ortaklığı ile kurulmasını ayrı bir madde olarak düzenlememiştir. Fakat kanun Türkiye'de kurulacak bankaların kuruluş şartlarını 5. maddesinde sayarken, bankanın kurucularında herhangi bir taabiyet ayırımı yapmadığı için, yürürlükte olan Bankalar Kanunu'na göre yabancı sermayenin, Türk kanunlarına göre bir Türk bankası kurmasına hiçbir engel yoktur. Aralarında yabancı sermaye bulunan ortaklar, Bankalar kanunundaki kuruluş şartlarını yerine getirip, kuruluş aşamalarından geçerek, yabancı sermayeli bir Türk bankasını kurarlar. Fakat bankanın bünyesinde yabancı sermaye olduğundan dolayı, Bankalar Kanunu'nda ki % 100 Türk sermayesi ile kurulan bankalara kuruluş izni veren makamlara ek olarak bir de 6224 sayılı Y.S.T.K.'na göre yetkili olan merciin, kuruluşa izin vermesi gerekir.

Yabancı sermaye bir Türk bankası kurulurken bankaya % 50'nin altında bir sermaye koyarak ortak olabileceği gibi, banka sermayesinin % 50'sinden fazlasına da sahip olabilir. Koç - Amerikan Bank'da yabancı sermayenin payı % 49'dur. Keza, Türkiye Tütüncüler Bankası'nda da yabancı sermayenin payı % 4 - 5 civarındadır. Fakat BNP - Drestner Bank'da yabancı sermayenin payı % 60'dan fazladır. Yine 1985'de kurulan Chemical Mitsui Bank'da da yabancı sermayenin payı % 50'

29) Tekinalp, Ünal, «Türk Hukukuna Göre Yabancı Bankalar», MHB Sayı 1, Yıl 6, 1986, s. 12 - 13.

30) Tekinalp, Ünal, a.g.e., s. 13.

31) Tekinalp, Ünal, a.g.e., s. 72 - 73.

den fazladır. Görüldüğü gibi son yıllarda ülkemizde % 50'den fazla yabancı sermaye ortaklığı ile kurulan bankalar da bulunmaktadır.

Sermayesinin % 50'sinden fazlası yabancı sermayeye ait olan banka milli banka değildir. Kurulan banka, Türk kanunlarına göre kurulmuş olan bir Türk bankasıdır fakat kanun milli bankanın tanımını yaparken «sermayenin çoğunluğu ile yönetim ve denetimi Türklere ait olan banka» dediği için, % 50'den fazla yabancı sermaye ile kurulan banka milli banka sayılmaz.

Türkiye'de kurulan bankaların anonim ortaklık şeklinde kurulmaları şarttır (Ban. K. m. 5/1). Banka anonim ortaklığına ilişkin olarak, Türk Ticaret Kanunu'nun anonim ortaklıklara ilişkin hükümlerinden ayrılarak Bankalar Kanunu'nda birçok özel hükümler öngörülmüştür. Bankalar Kanunu'nda herhangi bir konuda özel hüküm sevk edilmişse Ticaret Kanunu'nun anonim ortaklıklara ilişkin hükümleri uygulanır (Ban. K. m. 2/3). Yabancı sermaye ortaklığı ile kurulan bankalara, Bankalar Kanunu ve Türk Ticaret Kanunu'nun hükümlerine ek olarak Y.S.T.K. ve Y.S.Ç.K.'nin hükümleri ile sermaye olarak getirilen yabancı para hakkında 32 sayılı T.P.K.K. Hakkındaki Kararnamenin hükümleri de uygulanır.

Bankalar Kanunu, bankaların kuruluşu için izin sistemini benimsemiştir. Bu sisteme göre bir banka anonim ortaklığının kuruluşu hükümetin iznine bağlıdır. Türk hukukunda anonim ortaklıkların kuruluşunda da izin sistemi kabul edilmiştir³².

Bankalar Kanunu'nda bir bankanın kurulabilmesi için, iki izin öngörülmüştür. Bakanlar Kurulu bankanın, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı da anonim ortaklığın kurulmasına izin verir (Bank. K. m. 4, TK. m. 280). Bakanlar Kurulu izin verip vermemekte geniş takdir yetkisine sahiptir. Hatta bu yetkinin sınırları bile yoktur. Bankanın kurulması nedenlerini ayrıntılı olarak açıklayan raporu (Ban. K. 7/1 - c) serbestçe değerlendirebilir. Rapor yeterli, sebepler haklı bile olsa yeni bir bankayı ekonomik açıdan gereksiz bulup istemi reddedebilir. Başvurunun incelenmesi hukuki, siyasi, ekonomik ve sosyal bir tasarruftur. Ancak bu kararın A.Y.'nin 125. maddesine göre idari yargının denetimine bağlı olduğu kesindir³³. Fakat uygulamada bir bankanın kuruluşuna izin verilmediği için yargı yoluna başvurulduğu görülmemiştir.

Buna karşılık Sanayi ve Ticaret Bakanlığı hukuki inceleme yapar.

32) Tekinalp, Ünal, a.g.e., s. 83.

33) Tekinalp, Ünal, a.g.e., s. 84.

Bankanın esas sözleşmesinde kanunun emredici hükümlerine aykırılık varsa izin isteğini reddeder yoksa TK 280/2'ye göre izin vermekten kaçınamaz³⁴.

Yabancı sermaye ortaklığı ile kurulan bankanın kurulabilmesi, için bu iki merciin dışında bir de Y.S.Ç.K.'sinde gösterilen yetkili merciden kuruluş izni alınması gerekir (Y.S.Ç.K. m. 4/b).

1 — Yabancı Sermayeli Bankanın Kuruluş Aşamaları

Yabancı sermayeli bir Türk bankası altı aşamadan geçerek kurulur.

a — DPT Yabancı Sermaye Dairesi Başkanlığının İzni

Y.S.Ç.K.'ne göre, yabancı sermaye yatırım ve iştirakleri ile ilgili bütün işlemleri DPT, Yabancı Sermaye Başkanlığı yürütür (Y.S.Ç.K. m. 3).

Bir Türk bankasının kurulmasında bütün işlemleri Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı yapar. Ancak Müsteşarlığa başvurulmadan evvel DPT Yabancı Sermaye Dairesi Başkanlığına, Banka esas mukavelesi ile başvurularak yabancı sermayenin yurda gelip bir Türk bankası kurulması için izin alınır.

Y.S.Ç.K.'sı 50 milyon ABD dolarına kadar DPT, daha fazla sermaye getirildiğinde ise, bu kuruluşun ön incelemesi ile Bakanlar Kurulu iznini aramaktadır. Fakat bir bankanın kurulması için zaten Bakanlar Kurulu izni gerekli olduğundan ayrıca banka kurmak için gelen yabancı sermaye 50 milyon ABD dolarını pek aşmadığından dolayı, yabancı sermayeli bir banka kurulmak istendiğinde, Müsteşarlıktan önce DPT'na başvurmak ve bu kuruluşla yapılan görüşmeler sonucu alınan izin yeterli olmaktadır.

D.P.T. Yabancı Sermaye Dairesi Başkanlığı, yabancı sermaye ortaklığı ile kurulan bir bankaya izin verip vermemekte aynı Müsteşarlık gibi geniş takdir hakkına sahiptir. Getirilecek yabancı sermayeyi ya da yabancı ortağın durumunu yeterli görürse izin verir, görmezse vermez. İzin talebini Y.S.T.K. ve Y.S.Ç.K.'nin hükümlerine göre inceler.

Bütün bu izinler birer idarî tasarruftur Banka kurmak isteyenlerin DPT ve ilerde inceleyeceğimiz Müsteşarlık ile yapacakları görüşmelerde bu kuruluşları ikna etmeleri, kuracakları bankanın, getirecekleri sermayenin ülke yararına olacağı inancını bu kuruluşlara vermeleri gerekir.

34) Tekinalp, Ünal, a.g.e., s. 84.

b — Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığına Başvuru

Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, banka kurulması işleminde Bakanlar Kurulunun bir anlamda sekreteryasıdır. Banka kurmak için başvurular başvuru dilekçesi ile Müsteşarlığa yapılır (Ban. K. m. 7). Eğer Müsteşarlık yaptığı inceleme sonucunda bankanın kurulmasını uygun bulursa, başvuru dilekçelerini ekleri ile birlikte Sanayi ve Ticaret Bakanlığına gönderir. İzin istemi Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından da uygun görüldüğü takdirde, Bakanlık izin verilmesini Bakanlar Kuruluna önerir (Ban. K. m. 8).

Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığına banka kurma izni için başvururken, başvuru dilekçesine şu belgeler eklenir (Ban. K. m. 7/1 - a, b, c, d.).

aa) Kurucular Beyannamesi

Kurucular beyannamesi, kurucuların kişisel yönden incelenmelerini sağlar. Malî ticarî ve ahlakî açıdan kurucu olamayacaklar ile kişisel zaafı ve yaptıkları işler dolayısıyla sakıncalı durumları görülenlerin kuruculukları reddedilir. Bu değerlendirmede, geniş takdire yer bırakılır. Örneğin milli güvenlik açısından uygun görülmeyen kişilerin kuruculuğu reddedilir. Konumuz olan yabancı sermaye ortaklığı ile kurulan bankaların yabancı ülke taâbiyetindeki gerçek ve tüzel kişi kurucuları da bu incelemeden titiz bir şekilde geçirilirler.

bb) Ortaklık Esas Sözleşmesi

Kurulacak olan bankanın, kurucularının, sermayedarlarının hazırladıkları ve imzaladıkları banka esas sözleşmesinin bir örneğinin DPT verildiğini belirtmiştik. İşte, kurucular bu örneklerden birini de Müsteşarlığa verirler.

cc) Kuruluş Nedenleri Raporu

Kuruluş nedenleri raporu, kurulacak bankanın kuruluş gerekçesini içerir. Raporun kuruluş nedenlerini bankanın Türk ekonomisine katkısı açısından belirtmesi gerekir³⁵.

dd) Müsteşarlık Tarafından Gerekli Görülen Diğer Bilgiler ve Belgeler :

Bu bilgi ve belgeler somut olayın özelliklerine göre değişir. Ayrıca

35) Tekinalp, Ünal, a.g.e., s. 86.

D.P.T. Yabancı Sermaye Başkanlığından alınan, Başkanlığın görüşünü içeren belgede Müşteşarlığa verilir.

Yabancı Sermaye Dairesi Başkanlığı'nın görüşü olumlu olduğu takdirde, Müşteşarlık da, bütün bu belgeleri inceleyip bankanın kurulmasını yerinde bulursa, Y.S.D.B.'nin görüşünü içerir belgeyi ve ekleriyle birlikte dilekçeyi Sanayi ve Ticaret Bakanlığına gönderir. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın da banka kurma isteğini uygun bulması durumunda, Müşteşarlığın bağlı olduğu Bakanlık izin verilmesini Bakanlar Kuruluna önerir (Ban. K. 8/1).

c — Bakanlar Kurulunun Bankanın Kuruluşuna İlişkin İzni

Bakanlar Kurulu, istemi kuruluş nedenleri raporunu Y.S.D.B.'nin görüşünü içeren belgeyi ve diğer belgeleri inceler. Olumlu sonuca varırsa yabancı sermaye ortaklığı ile kurulan bankanın kuruluşuna izin verir (Ban. K. m. 4). Bakanlar Kurulunun verdiği kuruluş izni Resmî Gazete'de yayınlanır (Ban. K. m. 8/3). Bakanlar Kurulunun, Bakanlığın önerisi ile bağlı olmadığı şüphesizdir³⁶.

d — Sanayi ve Ticaret Bakanlığının Anonim Ortaklığın Kuruluşuna İlişkin İzni

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı bankanın değil, anonim ortaklığın kuruluşuna izin verecek incelemeyi yapar. Bu Bakanlığa başvurulurken dilekçeye bir anonim ortaklık kuruluşuna izin almak için gerekli olan, ticari ehliyet vesikaları, tüzel kişilerin yönetim kurullarının katılma kararları, yabancılar için ikâmetgâh izinleri gibi belgeler de eklenir. Bakanlık incelemesinde olumlu sonuca varmış ve gerekli belgeler de tamamsa kuruluşa izin verir³⁷.

e — Mahkemenin Onayı

Kurulmakta olan bankanın merkezinin bulunduğu yerdeki ticaret mahkemesi kuruluşu TK. 299'a göre inceler ve olumlu sonuca varırsa onaylar³⁸.

f — Ticaret Siciline Tescil

Ticaret Sicili de incelemesini T.K. m. 34'ün hükümlerine göre ya-

36) Tekinalp, Ünal, a.g.e., s. 87.

37) Tekinalp Ünal, a.g.e., s. 87.

38) Tekinalp, Ünal, a.g.e., s. 87.

par ve bir eksiklik veya aykırılığın bulunmaması halinde tescili gerçekleştirir ve tescil ilân olunur (T.K. m. 300). Yabancı Sermaye ortaklığı ile kurulan banka tescil ile tüzel kişilik kazanmış olur (T.K. m. 301/1).

2 — Faaliyete Geçme ve Bankacılık İşlemleri Yapma, Mevduat Kabul Etme İzni

Bankalar Kanunu'nun bankanın kurulması ile faaliyete geçmesi aşamalarını birbirinden ayırmış olduğunu belirtmiştik. Bankalar Kanunu'ndaki bu ayırım sebebi ile bütün kuruluş aşamalarını tamamlamış ve ticaret siciline de tescil edilmiş bulunan yabancı sermayeli banka hemen bankacılık faaliyetlerinde bulunamaz. Bankacılık faaliyetine başlayabilmek için Ban. K. m. 10'a göre Müsteşarlık ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığına birer beyanname vererek faaliyet izni isterler.

Müsteşarlık beyannameyi aldıktan sonra, ilgililerin Bankalar Kanunu'nda yazılı şartları yerine getirip getirmediğini, bankacılık işlemlerine veya mevduat kabulüne başlamak üzere Kanun'un gerekli kıldığı nitelikleri taşıyıp taşımadıklarını inceledikten, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın görüşünü aldıktan sonra olumlu sonuca varmışsa beyannamenin verildiği tarihten itibaren en geç 2 ay içinde bankacılık işlemlerine ve mevduat kabulüne başlamak iznini verir (Ban. K. 11/1).

Yabancı sermaye ortaklığı ile kurulan bankalar, Bankalar Kanunu'nda herhangi bir kısıtlayıcı hüküm olmadığından dolayı, her türlü bankacılık işlemlerini yapabilirler. Bu konuda bünyesinde yabancı sermaye bulunmayan bankalarla aralarında hiçbir fark yoktur.

C — Yabancı Sermayenin Kurulu Bulunan Bir Türk Bankasına Ortak Olması

Yabancı sermaye bir Türk bankasına kuruluş aşamasında ortak olabileceği gibi kurulu olan ve faaliyetlerine devam eden bir Türk bankasına da ortak olabilir. Bu tür bir ortaklığın oluşması için Bankalar Kanunu'nda herhangi bir engelleyici hüküm yoktur.

Yabancı sermaye, kurulu olan ve faaliyetlerine devam eden bir Türk bankası ile anlaşıp bu bankaya ortak olmak istediğinde ilk iş olarak aynı yabancı sermayeli bir Türk bankası kurulurken yapıldığı gibi, DPT Yabancı Sermaye Dairesine gidilerek yatırım izni için başvurulur.

D.P.T. Yabancı Sermaye Başkanlığına başvurulurken, Y.S.Ç.K. Hakkındaki 1 Nolu Tebliğ'de gösterilen belgeler de götürülür. Bu bel-

gelerin içinde en önemlisi, yabancı sermayedarın getirmeyi beyan ettiği sermaye hakkındaki taahhüt mektubudur³⁹.

D.P.T. Yabancı Sermaye Dairesi Başkanlığı başvuruyu Y.S.T.K. ve Y.S.Ç.K.'nin hükümlerinin ışığında inceleyerek, uygun bulduğu takdirde izni verir. Gelecek olan yabancı sermaye miktarı 50 milyon ABD dolarını aşmıyorsa, DPT'nin izni yeterlidir. Eğer aşıyorsa DPT'nin ön incelemesinden sonra Bakanlar Kurulunun onayı gerekir.

Yabancı sermayenin, bir Türk bankasına ortak olabilmesi için ikinci aşamada Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığına başvurudur. Çünkü Ban. K. m. 5/3'e göre, sermayenin % 10 ve daha fazlasını temsil eden veya bir kişiye ait sermaye payının bu oranı aşması sonucunu veren hisse senedi devirleri Müsteşarlığın iznine tâbidir. Bu sebeple, bankaya ortak olan yabancı sermayenin alacağı hisse bankanın % 10'undan fazla ise Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının izni gerekir. % 10'dan az ise bu izne gerek yoktur.

Yabancı sermayenin bir Türk bankasına ortak olmasında bu iki aşamanın dışında herhangi bir işlem gerekmemektedir. Yabancı sermaye, D.P.T. Yabancı Sermaye Dairesi Başkanlığından (tabii ki, sermaye miktarı 50 milyon ABD dolarını aşmıyorsa Bakanlar Kurulu'nun onayı ile birlikte) ve Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığından aldığı izinler (eğer alınan hisse % 10'dan fazla ise) ile Türk bankasına ortak olur.

D — Yabancı Bankanın Türkiyede Şube Açması

Daha önce de belirttiğimiz gibi Türk hukukuna göre gerçek anlamdaki «yabancı banka» merkezi yurt dışında bulunan yabancı bankaların, Türkiye'deki şubeleridir.

Türkiye'de şube açmak suretiyle faaliyette bulunan bankalar Bankalar Kanunu'nun hükümlerine tabidir (Ban. K. m. 2/1).

Ticaret hukukunda genel kabul gören tanıma göre şube, belli bir yörede, ana işletmenin konusunda bağımsız olarak faaliyet gösteren, ancak hukuken ana işletmeye bağlı ve onun bir parçasını oluşturan tüzel kişiliği bulunmayan bir işletmedir. Şubenin bağımsızlığı sadece kendisine bırakılan yörede ve ekonomik anlamda faaliyette bulunma, yani konu içine giren olağan işlemleri yapabilme açısındandır. Yoksa şube her yönden merkez işletmeye bağlıdır. Yabancı bankaların Türkiye şubeleri ise Türk işletmelerinin yurtiçi şubelerine nazaran farklılıklar gösterir ve bu farklılıklar sebebiyle, yabancı banka şubesi veya şube-

39) Y.S.Ç.K. Hakkındaki 1 Nolu Tebliğ, RG. 25.5.1986 - 19117.

leri Türkiye'de hukuki açıdan da bağımsız bir «birlik» olarak işlem görür ve Bankalar Kanunu bu şubelere aynen uygulanır⁴⁰.

1 — Şube Açmak İçin Gerekli Olan Şartlar

Bankalar Kanunu'nun 6. maddesine göre, yabancı bankaların Türkiye'de şube açabilmeleri için aşağıdaki şartlara sahip olmaları şarttır.

a — Sermayesinin tamamına yabancı bir Devletin sahip olduğu bankalar hariç, uyruğunu taşıdıkları ülke kanunlarına göre anonim ortaklık veya eşiti bir statüye sahip olmaları,

b — Türkiye'ye ayrılan ödenmiş asgarî sermaye miktarının Para ve Kredi Yüksek Kurulu'nun kararına göre, merkez şube için asgarî 10 milyon, şubeler için ise 5'er milyon ABD doları olması gerekir. Beş şubeden fazlasına izin verilmemektedir⁴¹.

c — Anasözleşmelerinin Ban. K.'na aykırı hükümler taşımaması,

d — Kuruldukları veya faaliyette buldukları ülkelerde mevzuata aykırı hareketlerinden dolayı mevduat kabul veya bankacılık işlemleri ile uğraşmaktan men edilmemiş olmaları,

e — Yönetim merkezi müdürü ile şube müdürlerinin veya bunların yardımcılarının Türkiye'de mukim veya Türkiye Cumhuriyeti vatan-daşı olması,

f — Bakanlar Kurulunca gerekli görülecek diğer şartları taşımaları, gerekir.

2 — Şube Açma Aşamaları

a — DPT Yabancı Sermaye Dairesi Başkanlığına Başvuru

Yabancı bir bankanın Türkiye'de şube açmasında da ilk aşama, gerekli belgelerle DPT'na başvurudur. DPT Yabancı bankanın Türkiye'de şube açma başvurusunu 6224 sayılı Y.S.T.K. ve Y.S.Ç.K.'si hükümlerine göre inceleyerek, açılacak olan yabancı banka şubesinin Türk ekonomisine faydalı olacağı fikrine varırsa, faaliyet iznini verir.

b — Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığına Başvuru

DPT'dan izni aldıktan sonra ikinci aşama Müsteşarlığa başvurudur.

40) Tekinalp, Ünal, a.g.e., s. 144 - 145.

41) Tekinalp, Ünal, a.g.e., s. 147.

Müsteşarlığa verilecek başvuru dilekçelerine Ban. K. m. 7/2'ye göre, yabancı banka ile ilgili ülke resmi makamlarınca onaylı,

aa) Banka anasözleşmesinin,

bb) Türkiye'de şube açılması nedenlerini ayrıntılı olarak açıklayan bir raporun,

cc) Bankanın son 5 yıla ait bilanço ve kâr - zarar cetvelleri ile Müsteşarlıkça istenecek diğer bilgi ve belgelerin, eklenmesi gerekir.

Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı 7. maddeye göre yapılan başvuruları inceledikten sonra izin istemini uygun gördüğü takdirde başvuru dilekçelerini ekleri ile birlikte Sanayi ve Ticaret Bakanlığına gönderir. İzin istemi Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından da uygun görüldüğü takdirde, Bakanlık şube açmak için gerekli olan iznin verilmesini Bakanlar Kuruluna önerir. Bakanlar Kuruluna yapılacak önerilere 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ve ilgili mevzuata göre yetkili merciin uygun görüşü eklenir (Ban. K. m. 8/1 - 2).

c — Bakanlar Kurulunun İzni

Bakanlar Kurulu kendisine sunulan belgelerle izin istemini inceler ve olumlu sonuca varırsa yabancı bankanın şubesinin açılış iznini verir. İzin Resmi Gazete'de yayınlanır. Yabancı bankaların Türkiye'de şube açmaları için özel şartlar öngörüldüğü takdirde, bunlar da kararda gösterilir (Ban. K. m. 8/3)⁴².

d — Ticaret Siciline Tescil

Tescil şubenin bulunduğu yerdeki ticaret sicilinde yapılır. Tescilden sonra, kuruluş ilan edilir.

3 — Yabancı Banka Şubesinin Faaliyete Geçmesi

Bankalar Kanunu, yabancı bankaların şubelerinin kuruluşu ile faaliyete geçmesini, aynen Türkiyede kurulan bankalarda olduğu gibi birbirinden ayırmıştır. Yabancı bankalar Türkiye'deki şubeleri ticaret siciline tescil ve ilan edildikten ve Türkiye'ye getirecekleri sermayeleri döviz olarak getirilip T.C. Merkez Bankası'na satılarak karşılığı ilgili hesaplara geçirildikten sonra Müsteşarlık ve Sanayi ve Ticaret Bakan-

42) Merkezi, ABD'nde bulunan The Chase Manhattan Bank N.A.'ın ve The First National Bank of Boston'un, Türkiye'de şube açmaları hakkındaki kararlar için bkz., RG: 17.1.1984 - 18284.

lığı'na birer beyanname verirler (Ban. K. m. 10/1). Bu beyannamelerinde Ban. K. m. 10/3'de belirtilen bilgileri gösterirler.

Müsteşarlık ilgililerin Ban. K.'ndaki şartları, yerine getirip getirmediğini, bankacılık işlemlerine veya mevzuat kabulüne başlamak üzere kanunun gerekli kıldığı nitelikleri taşıyıp taşımadıklarını inceledikten ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın görüşünü de aldıktan sonra durumları uygun bulunanlara beyannamenin verildiği tarihten itibaren en geç 2 ay içinde faaliyet iznini verir (Ban. K. m. 11/1). İnceleme olumlu sonuç vermemişse şube açma izni iptal edilir (Ban. K. m. 11/2).

Türkiye'de şube açmak suretiyle faaliyette bulunan yabancı bankalar ikinci bir şube açtıkları takdirde bu tarihten itibaren 1 ay içinde Müsteşarlığa beyanname vererek şubelerinden birini diğer şubeleri temsile yetkili ve sorumlu yönetim merkezi olarak göstermelidirler (Ban. K. m. 10/4).

Şube açmasına izin verilen bankanın kararın yayınından itibaren bir yıl içinde faaliyete geçmemesi veya faaliyetine bir yıl ara vermesi veya kuruluş kararnamesindeki şartları yerine getirmemesi halinde Bakanlığın önerisi ile verilen izin Bakanlar Kurulunca iptal olunur (Ban. K. m. 9).

4 -- Yabancı Bankaların Türkiye'de Açtıkları Şubelerin Tâbi Oldukları Diğer Hükümler

Yabancı Bankanın Türkiye şubesinin veya şubeler topluluğunun kendisine özgü, şubeyi hak sahibi yapan ve borçlandıran organları vardır. Bunlar merkez müdürü ve müdürler kuruludur (Ban. K. m. 21/2). Merkez müdürü, diğer bankalardaki genel müdürün eşitidir.

Yabancı Bankanın Türkiye şubesinin veya şubeler topluluğunun muhasebesi, bilançosu ve kâr - zarar hesabı, Türkiye açısından tamamen bağımsızdır. Anılan tablolar bunların Türkiye'ye ayırdıkları sermaye ile Türkiye'deki işlemlerini gösterir (Ban. K. m. 51/3).

Bilançolar ile kâr - zarar hesapları Türkiye'deki yönetim merkezleri tarafından düzenlenir, müdürler kurulunca imzalanır ve merkezlerinin son bilanço ve kâr - zarar cetvelleriyle birlikte Müsteşarlık ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile T.C. Merkez Bankası'na tevdi edilir ve ilân olunur (Ban. K. m. 54/2).

Söz konusu şubelerin Türkiye açısından bağımsız bilanço ve kâr - zarar hesabına sahip bulunması, Türkiye'deki aktiflerin, Türkiye açığı

sından şubeye ait olması, gayrimenkullerin iştiraklerin adlarına tescil edilmesi anlamını taşır⁴³.

Yabancı banka şubeleri hakkında söylenebilecek son bir hükümde mukabele-i bilmisil tedbiridir. Ban. K. m. 6/2'ye göre, Türkiye'de şube açan veya açacak olan yabancı bankaların kuruldukları ülkelerde, milli bankaların şube açarak faaliyet göstermek istemeleri halinde, o ülkelerin mevzuatına göre tâbi olacakları şartlar, Ban. K.'nun yabancı bankalar için koyduğu şartlardan daha ağır olduğu veya sonradan ağırlaştığı taktirde Bakanlar Kurulu karşılık olarak ilgili yabancı bankalardan aynı şartları yerine getirmelerini isteyebilir ve bu talebe uymayanların izinlerini iptal edebilir.

SONUÇ

Yabancı sermaye konusu, Türkiye'ye getirdikleri ve götürdükleri, ülkemizde, bütün gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi üzerinde en fazla tartışılan konulardan biridir.

Osmanlı İmparatorluğunda, yabancı sermayenin kapitilasyonla eş anlamlı olması, ülkemizde Cumhuriyetin ilk yıllarından günümüze kadar gelen süreç içinde yabancı sermayeye daima şüpheli bakılmasına sebep olmuştur. Gerek bu şüpheli yaklaşım, gerekse yabancı sermaye açısından Türkiye'nin hem politik hem de ekonomik yönden istikrarlı, câzip ve kârlı bir ülke olmaması sonucunda yabancı sermaye, konumuz olan bankalarda dahil olmak üzere 1980 yıllarına kadar ülkemize çok cüz-i miktarda gelmiştir.

1980 yılından sonra ülkede politik istikrarın yeniden kurulması ve ülkenin ekonomi politikasındaki değişim ile birlikte ülkeye yabancı sermayenin gelişi, bankacılık sektörü de dahil olmak üzere, 80 öncesine göre büyük artış göstermiştir ve Türkiye'de yabancı sermayenin ortak olduğu pek çok banka kurulmuş yine ülkede şube açan yabancı bankaların sayısında önemli miktarda artış olmuştur.

Artıştaki en büyük pay hiç şüphesiz ki, mevzuatta yapılan ve yabancı sermaye lehine olan değişikliklerdir. Uygulanan ekonomik politikaların doğruluğu ve ülkeye kazandırdıkları tartışılabilir ancak hiç şüphe yok ki, mevzuatta yapılan değişiklikler yabancılar hukuku açısından olumlu gelişmelerdir.

Her gelişmekte olan ülkenin olduğu gibi ülkemizin de yabancı sermayeye ihtiyacı olduğu kesindir. Bankalarda parayı ellerinde tutan ve

43) Tekinalp, Ünal, a.g.e., s. 145.

ekonominin temel taşı olan kurumlar olarak gelişmekte olan ülkeler açısından en cazip yabancı sermaye kaynaklarıdır.

Ülkede yabancı sermayenin banka kurmasının ve yabancı bankaların şube açmalarının istenmesinin en önemli sebebi gerek yabancı sermayenin banka kurmak için gerekse yabancı bankanın şube açmak için yüklü miktarda döviz getirecekleri beklentisiydi. Bu beklenti gerçekleşmemiştir. Şube kurarken getirilen sermayeler beklentileri tatmin edici miktarda değildir. Ayrıca bütün kârların transfer edilme imkânının olması, yabancı sermayenin banka kurarken ya da şube açarken getirdiği sermayeden çok fazlasını yıllık kâr olarak ülkesine götürmesi sonucunu doğurmaktadır. Kısacası Türkiye yabancı bankalar için kârlı olmuş fakat ülke açısından beklenen sermayeler gelmemiştir.

Türk bankalarının yabancı ülkelerde şube açmaları çok uzun zaman almakta ve çok zor olmaktadır. Her ne kadar Ban. K.'nda mukabele-i bilmisil imkânı hüküm altına alınmışsa da bu yetki kullanılmamaktadır. Bu konu Türk bankalarının üst düzey yöneticileri tarafından eleştirilen bir konudur. Ancak hedef mümkün merteye fazla yabancı bankanın şube açması olduğundan bu eleştiriler gözönüne alınmamaktadır.

Kanaatimizce ülkemizin yabancı sermayeye olan ihtiyacı gözardı edilemeyecek bir gerçektir ve ülkeye yatırım yapmak amacıyla yabancı sermayenin gelmesi Türkiye açısından da olumlu ve faydalıdır. Ancak önemli olan gelecek olan yabancı sermayeyi Türkiye'nin lehine ve çıkarına dönüştürecek olan hükümlere tâbi tutabilmemizdir. Bu yatırımlardan en azından yabancı sermaye kadar Türkiye'de fayda sağlamalı, memnun kalmalıdır. İşte ancak o taktirde bankacılık sektörü de dahil olmak üzere, yabancı sermaye Türkiye'ye gerçek anlamda faydalı olur.