

komisyoncular ve turizm sanayii de istifade edeceğinden gümrük rejimine icabeden elastikiyeti vermek suretile bu avantajları muhafaza etmesi kendi menfaatinedir.

Transit mallarının gönderileceği memlekete derhal sevkinde alâkalılar fayda görmeyebilirler. Bu malların, transit memletketlerinin topraklarında bir müddet bekletildikten sonra ticarî icap ve zaruretler sebebile iptidaen derpiş edilmeyen başka bir memlekete sevki veyahut doğrudan doğruya transit memlekete ithali de mümkündür. Bu son vaziyette talik olunan gümrük resminin derhâl alınması gerekecektir. Bir memleketin bu suretle milletlerarası ticaretin bütün imkânlarından faydalanmak üzere toprağına giren ve henüz nihaî olarak nereye tahsis edileceği belli olmayan mallar için de gümrük resmî bakımından transit rejimine müşabih bir talik sistemini tatbik etmesinde fayda görülmüş ve antrepo rejimi bundan doğmuştur.

Bu rejim tacirlere hariçten getirdikleri malları icabı halinde memlekete sokmak veya yeniden ihraç etmek, gümrük resmî ödemeksizin stoklar yapmak hususlarında büyük kolaylıklar sağladığı gibi memlekette fiat istikrarına yardım etmekte ve transitte büyük kolaylıklar temin etmektedir.

Gümrüğün sıkı kontrolü altında antrepo rejimine tâbi tutulan malların bittabi depolarda oldukları gibi bırakılmaları bazı zararlara sebebiyet vereceğinden gümrük kontrolü bakî kalmak şartile bunlar üzerinde bir takım manipulation'lara müsaade edilmektedir. Bunun için antrepo rejimi, bu muamelelere imkân verecek şekilde düzenlenmiştir. Binnetice antrepoda maların havalandırılması, anbalajlanması, ambalajlarının değiştirilmesi, ayıklanması, tasnifi, birbirleriyle karıştırılması gibi amelîyeler mümkün bulunmaktadır.

Ancak bu rejim yabancı maların memlekette işlendikten sonra ihracına müsait bulunmadığından muvakkat kabul diye başka bir usul kabul edilmiş ve fakat suretile muvakkaten ithal edilen malların tekrar ihracında ayniyet veya muadelet sistemlerinin tercihi hallerinde doğan mahzurlar ve kaçakçılık imkânları bu usulün geniş ölçüde tatbikine imkân vermemiştir.

Gümrük rejiminin talikini gerektiren bütün bu müesseselerin kâfi olmadığı ve ihtiyaçları lâyükile karşılamadığı bugün umumiyetle kabul edilmektedir. Çünkü antrepo bizzarur dar bir sahaya şâmindir. Bu nihayet hususî rejime tâbi bir gümrük deposu demektir. Malların buraya ithali bazı formalitelere tabidir. Servisin sıkı nezareti altındadır. Hesapları yakından takip olunur. Burada müsaade edilen manipulation'lar mahdut olup endüstriyel faaliyete şâmil değildir. Esasen antrepoyu teşkil eden

genel ve özel mağazaların dar sahaları içinde buna imkân da yoktur. Muvakkat kabulde karşılaşılan güçlükler işe yukarıda arzedilmiştir. Binaenaleyh transit hareketleri kolaylaştırılmak ve antrepo ile muvakkat kabulün faydaları çok geniş olarak sağlanmak istenildiği takdirde serbest bölge veya serbest liman usulünün kabulü zaruret kasbeder.

Serbest liman veya serbest bölge, umumiyetle bir limanın tamamından veya bir kısmından mürekkeptir. Hudut mıntıklarında veyahut hava meydanlarında da teşkil edilebilir. Bu bölge veya liman gümrük mıntıkasından manialarla ayrılmıştır. Böylece gümrük sahası, serbest bölge gerisine alınmış bulunmaktadır. Mallar, serbest liman veya bölgeye herhangi bir formaliteye lüzum kalmaksızın girebilir ve orada serbest liman statüsünün müsaade ettiği her nevi manipulation'lara mevzu olur. Burada ticarethaneler, atelyeler ve hatta fabrikalar kurulabilir. Bölgeye gelen mallar serbestçe yabancı memleketlere gönderilebilir. Ancak bu mallar memlekete ithal olunmak üzere gümrük mıntıkasına girerken gümrük resmine ve ithalâttan alınan diğer vergi ve resimlere tâbidirler.

Serbest liman ve bölgeler orta çağdan beri mevcuttur. Bilhassa Fransada ve İtalyanın Livorno gibi bazı şehirlerinde mevcut olan bu eski serbest bölgeler bu günkü gibi mahdut sahaları değil, bütün bir şehri ve tamamile bir limanı içine almakta idi. Buralarda yapılan kaçakçılıklar ve suiistimaller dikkati çektiğinden ilga edilmişlerdir. Fransada serbest limana karşı yapılan tenkitlerin ve bu memlekette böyle bir rejimin ihdasında pek geç kalınmasının sebepleri bu suretle izah edilebilir. Bugün serbest bölgelerde tanılan muafiyetler ihdaslarındaki maksatla hudutlanmakta ve kaçakçılığa, gayri kanunî rekabetlere ve memleket iktisadiyatına zarar verecek faaliyetlere burada yer verilmemektedir.

İngiltere ve Belçika gibi son zamanlara kadar ithalâtta serbestî rejimi takip eden memleketler serbest bölgeler ihdasına lüzum görmemişlerdir: Bu bölgeler daha ziyade Almanya ve İtalyada inkişaf etmiştir. Kopenhag, Stokholm, Göteburg, Helsinki, Oslo gibi İskandinav şehirleriyle Atina ve Selânikte ve Birleşik Amerika Devletlerinde bugün serbest bölgeler mevcuttur.

Fransada bu maksatla 24 Mayıs 1938 de bir kanun çıkarılmış ve fakat fazla tahditler yüzünden bundan bir fayda hasıl olmamıştır. Son zamanlarda hazırlanan ve fakat henüz kanuniyet kesbetmeyen bir proje ile daha fazla serbestî verilmesi yoluna gidilmiştir.

Memleketimizde iptida İstanbulda serbest bir bölge tesisi için 19-7-1927 tarihli ve 1132 sayılı kanun çıkarılmışsa da maal'esef tatbik edilmemiştir. Bilâhare Şark halıları için serbest yer kurulması hakkında 4893 sayılı kanun kabul edilmiştir.

Bu defa kabul edilen kanunla 1132 sayılı kanunda yer alan esaslar ehemmiyetli değişikliklere tâbi tutulmuş, memleketin bugünkü ihtiyaçları göz önünde bulundurularak bunların matluba muvafık bir şekilde karşılanmasını temin için ilmî tetkiklerden ve diğer memleketlerdeki serbest bölge statülerinden istifade edilmesi ihmal edilmemiştir.

Gerçekcede, yurdumuzda serbest bölge teşkil edilirken düşünülen faydalar şöyle ifade edilmektedir.

1 — Kara ve Deniz nakil vasıtalarımıza, liman ve antrepolarımıza nakliyat, yükleme - boşaltma işlerinde çalışan vatandaşlara, sigorta ortaklıklarına, transit komisyoncularına gelir sağlanması;

2 — Diğer memleketler menşeli mahsulleri ve mamûl maddelerin memleketimizde depedilerek buradan satılmaları dolayısıyla memleketimizde milletlerarası mahiyette iş ve ticaret merkezleri kurulması ve bu suretle ticari itibarımızın artırılması;

3 — Bu bölgelerin kurulacağı limanların işler bir hale gelmesi dolayısıyla memleketimizin iyi teçhiz edilmiş ve hasılât temin eden limanlara sahip olması ve civar mıntıkların kalkınmasına hizmet edilmesi;

4 — Montaj işleri veya kısmi imalât yapacak yabancı teşebbüslerin memlekete celbi ile işçi ve teknisyenlerimize yeni iş sahaları açılması;

5 — Yabancı kaynaklardan çeşitli maddelerin topraklarımız üzerinde depo edilmesi suretile lüzum görüldüğü takdirde memleket ihtiyacı için en kısa zamanda satın alınabilecek stokların el altında hazır bulundurulması;

6 — Bölgelerde yapılacak ticarî ve sımayî faaliyetler dolayısıyla istihlâk edilecek yerli, iptidaî veya yarı mamûl maddelerden memleket ticaret ve sanayiinin faydalanması.”

Gerekçenin yukarıda iktibas edilen kısımları vazıh olduğu için bu hususta fazla bir açıklamada bulunmıyacağız. Yalnız 5 inci fıkra hakkında bir kaç söz söylemeği faydalı buluyoruz. Mezkûr fıkra, topraklarımız üzerinde depo edilecek çeşitli maların sağlayacağı faydalardan bahsetmektedir. Filhakika serbest bölge içinde veya diğer limanlarda bulunan antrepolardaki malların memleketin appovisionnement'nini temin bakımından büyük faydaları vardır. Bunlar lüzumunda ihraç veya gümrük mıntikasına sevk edilebilecek bir vaziyettedirler. Memleketin dahili pazarı için bu mallar böylece bilkuvve bir arz vaziyetinde bulunmaktadırlar. İhtiyaç vukuunda kolaylıkla ithal edilebilecek büyük bir mal kütlesinin antrepolarda mevcudiyetinin, fiatlar üzerine daimi ve müsbet bir tesir yapacağına ve memleket iktisadiyatını anormal temevvüçlerden koruyacağına şüphe yoktur. Bunun için serbest bölgelerin ve antrepoların rağbet göremesi ve buralarda fazla miktarda malın depo edilmiş bulun-

ması fiatların istikrarı bakımından büyük faydalar sağlamakta ve bundan daha mühim olarak buhran zamanlarında memleket ihtiyaçlarının muvakkat sıkıntılara maruz kalmadan kolaylıkla karşılanmasını mümkün kılmaktadır.

Serbest Bölgelerin Teşkili

Serbest bölgeler, hangi yerlerde ve nasıl kurulacaktır.

Serbest bölge mevzuu esaslı bir şekilde yeniden ele alınırken tabii serbest bölgenin artık yalnız İstanbula inhisar ettirilmesi düşünülemezdi, bu bölgelerin belli başlı ticaret yolları üzerindeki limanlarda olduğu kadar Milletlerarası transit yollarının birleştiği yerlerde de kurulmasında büyük fayda vardır. Filhakika serbest bölgelerin ihdasının "asırlardan beri Türkiye topraklarından geçmekte iken son zamanlarda başka ülkelerde geçit aramak temayülünü gösteren yakın doğu memleketlerinin transit nakliyatı ile ilgili olarak alınması gereken yakın tedbirler" ile ilgili bulunduğu gerekçede açıkca ifade edilmekte ve bu maksatla İskenderun da kurulacak serbest bölge hakkında şöyle denilmektedir.

"Memleketimizde ilk kurulacak serbest bölge yerinin İskenderunda seçilmesinin çeşitli sebepleri vardır. Hatayın ana vatan sınırları içine tekrar girmesinden sonra İskenderun limanının senelik iş hacminin iki misline yükselmiş olması bu limanın Türkiye iktisadiyatı için hayati ehemmiyetini belirtmiştir. Bu limanımızı hintterlandına bağlamak üzere yapılmakta olan yolların ve liman tesislerinde yapılması tasarlanan yeni inşaatın ikmalinden sonra İskenderunun bütün doğu Akdenizin en faal bir yükleme boşaltma merkezi haline gelmesi kuvvetle beklenebilir. Seyhan barajının tesisinden sonra Çukur ova mahsullerinde vukuu beklenen gelişme ise bilhassa ihracat mevsimlerinde bu faaliyeti artıracaktır.

Önümüzdeki senelerde bu derece önem kazanması beklenen İskenderunun gelişmesine ait projelerin yapılmakta olduğu bu sırada bu Türk limanının komşu yakın doğu memleketlerinin bir kısmı transit nakliyatına vasıta olmak hususunda sür'at, kolaylık ve ucuzluk bakımından diğer doğu Akdeniz limanlarının rekabet edemeyecekleri bir çok üstünlükler sağladığını göz önünde bulundurarak bu nakliyatı topraklarımıza celb etmek için tabiatın bahsettiği imkânlarla, tarafımızdan alınması gereken tedbirleri de şimdiden eklemek ve bu suretle İskenderunun bu alanda oynayacağı önemli rolün nüvesini bu günden kurmak her bakımdan menfaatlerimize uygundur.

Şimdilik limanda mevcut tesislerin ufak bir kısmının bu işe tahsisi ve ileride sağlanacak kazanç ve görülecek lüzum üzerine tedricen geniş-

lemesi suretile kurulması mümkün görülen bu bölgenin bütçe imkânları bakımından da tesiri nisbetten kolay görülmektedir.

Yukarıda maruz şekilde nisbetten mütevazı imkânlarla faaliyete geçecek olan İskenderun serbest bölgesinin yakın gelecekte yakın doğu memleketlerinin maddesullerinin deniz aşırı memleketlere satışı ve batı dünyasının çeşitli mamûl maddelerinin doğu Akdeniz hinterlandına sürümü işlerinde en önemli bir merkez haline gelmesi için her türlü gayret sarf edilecektir."

"Bu mülâhazalarla hazırlanarak Büyük Millet Meclisinin yüksek onamına sunulan serbest bölgeler kanunu tasarısı, yalnız bu günkü şartlar altında İskenderunda kurulması istenen nisbette mütevazı serbest bölgeyi değil, ileride görülecek lüzum üzerine memleketin başka köşelerinde de kurulması muhtemel her türlü serbest bölge, serbest montaj atölyesi, serbest gemi tezgâhları gibi faaliyet merkezlerinin kısa zamanda tesisine imkân verilecek şekilde tanzim edilmiştir."

Bunun için kanunun birinci maddesi :

"Türkiyede serbest bölgeler kurmağa hükümet yetkilidir. Bu bölgelerin yerleri ve sınırları icra vekilleri hey'eti kararile tayin edilir."

Demek suretile serbest bölge için bir mahal tasrih etmiyerek ihtiyaca göre ve ihtiyaç miktarında serbest bölge tesisi selâhiyetini Hükümete bırakmış bulunmaktadır. Filhakika serbest bölgede carî olacak hukukî rejim bir kanunla tesbit edildikten sonra ticarî iktisadî ve coğrafî icapları göz önünde bulundurmamak suretile serbest bölgelerin teşkilini Hükümete bırakmak doğrudur. Tesis olunacak her bölge için bölgenin hususiyetine göre ayrı tüzük ve yönetmelikler yapılması hususu şüphesiz kabili müdafaasıdır. Bir çok memleketlerde ve ezcümle İtalyada tatbik edilen usul de budur. Fakat her bölge için ayrı kanun çıkarılması serbest bölge müessesenin prensip itibarile kabulüne karar verildikten sonra beyhude yere vakit ziyanından ve elverişli şartların kaçırılmasından başka bir netice sağlayamaz.

Yabancı memleketlerde de buna yakın bir vaziyet mevcuttur. Meselâ Amerika birleşik devletlerinde Foreign trade zone adı verilen serbest bölgeleri mürakabe ve nezareti altında bulundurmamak ve serbest bölgeler kanunu ve bu bölgeleri ilgilendiren diğer kanun hükümlerini tatbik etmek üzere bir "serbest bölgeler kurulu" ihdas edilmiştir. Bu kurul, başkan ve amirlik vazifesile görevli Ticaret Bakanı ile Hazine ve Savunma Bakanlıklarından müteşekkildir. (madde 103.)

Serbest bölgeler kanununun hükümlerine, Amerika birleşik Devletlerinin seyrü sefere elverişli sularına müteallik kanun ve nizamla, dış

ticaret ile eyaletler arası ticarete, gelir kontrolü hakkındaki kanun ve nizamla, muaddel 1916 tarihli seyrü sefer kanununa ve serbest bölgelere tatbik olunan diğer birleşik Amerika kanun ve nizamlarına tâbi olan kurul;

A — Bir serbest bölge açılması için teklif edilen plânları ve yeri, serbest bölgelerden beklenen gayenin tahakkukuna uygun ve temini teklif edilen vasıtaların ihtiyaca kâfi bulduğu takdirde kurumlara, birleşik Amerikanın kazaî selâhiyeti dahilindeki giriş limanlarında veya bunların civarlarında serbest bölge ihdas etmek, işletmek ve idare etmek imtiyazını vermek,

B — Bu gibi bölgeleri ihdas ve idare etmek için lüzumlu nizam ve kaideleri vaz etmek,

İle görevlidir. Serbest bölge teşkili için ticaret odasının ve limanın otonomi rejiminden faydalanması halinde ticaret odasının muvafık mütalâası lahik olmak şartile liman idare meclisinin talepte bulunması şarttır. Hükümetin bir serbest bölge teşkili imtiyazı vermezden evvel bundan menfaatları müteessir olabilecek teşekküllere nezdinde geniş tetkikatta bulunması lâzımdır.

Halen parlamantoya sunulmuş bulunan bir kanun projesine göre imtiyaz şartlarına daha büyük bir elastikiyet verilmekte ve devletin imtiyaz sahibine tahmil edilen külfetlere iştiraki temin edilmektedir.

Fransada serbest bölgelerin işletilmesi imtiyaz usulüne bağlandığı cihetle bu bölgeleri teşkil etmek hususunda hükümete verilen selâhiyetlerin bu çerçevede dahilinde düzenlenmesi gayet tabiidir. Burada üzerinde durulacak yegane nokta, her bölge için ayrı bir kanun aranmaması keyfiyettir. Aşağıda izah edildiği veçhile bizde serbest bölgenin işletilmesi mevzuunda daha geniş imkânlar derpiş edilmiştir. Serbest bölge teşkiline karar verilmezden evvel ticaret odalarının mütalâalarının alınması ve bu mevzu ile ilgili teşekküllerin menfaatlarının göz önünde bulundurulması şüphesiz faydalıdır. Kanunumuzda bu hususta hüküm bulunmamakla beraber odalar birliğinin harekete geçerek bu mevzuda görüşlerini Hükümete her zaman aksettirmesi mümkündür. Kanunun tatbikini teminen yapılacak tüzüklerde de bu çeşit noksanlar daima telâfi edilebilir.

III. Serbest bölgelerde yapılmasına müsaade edilen işler ve muameleler.

6209 sayılı kanunun 2 inci maddesi, serbest bölgelerde yapılmasına müsaade edilen muameleleri saymaktadır. Madde aynen şöyledir:

“Serbest bölgelerde ithal veya ihraç maksadile yapılacak faaliyet ve ameliyeler aşağıda gösterilmiştir:

A — Dahilden veya hariçten eşya getirilmesi, getirilen eşyanın depo edilmesi;

B — Bu eşyanın tanzim ve tasnifi, karıştırılması, kabuk, çöp çekirdek ve kıllarından ayrılması, elenmesi temizlenmesi, yıkanması ve havalandırılması, ambalajlarının değiştirilmesi tamiri veya yeniden yapılması, reklam ve satış için teşhiri ve benzeri diğer ameliyelerin yapılması.

C — Bölgeye getirilen eşya üzerinde tamir, montaj ve sökölme işleri yapılması ve her türlü sınaî imalâtta bulundurulması;

D — Dahilden veya hariçten getirilen malzeme ile gemi vesair deniz taşıt ve araçlarının inşaaı, tamiri, montaj ve sökölmesi,

Serbest bölgede yukarıdaki faaliyetlerle alâkalı her tür'ü a'itler yapılabilir.”

Serbest bölgeler mevzuunda en çok münakaşa, bu bölgelerde yapılmasına müsaade edilecek işler üzerinde cereyan etmektedir. Koyu himayecilik sistemine taraftar olanların bu faaliyetleri mümkün mertebe tahdit etmek istediklerine şüphe yoktur. Serbesti taraftarları ise aksini düşünmektedirler. Bütün mesele serbest bölgede carî olacak Hukuk rejimini, memleketin umumî iktisadî politikasını zedelemeyecek şekilde düzenlemek ve sun'î muafiyetler imkânlarla memleketin muhtelif bölgelerinin tâbii şartlarına uygun olarak dağılmış bulunan sanayî ve ticaret merkezlerinin serbest bölgeler vesilesile tabiatı eşyaya muhalif olarak yer değiştirmelerini önlemekten ibarettir. Bunun için serbest bölgelerin doğmasına ihtiyaç gösteren lüzum ve zaruretlerin takdirinde hataya düşülmemesi ve bu gibi bölgelerde yapılmasına müsaade edilecek muamelelerle bahşedilecek muafiyetlerin serbest bölge müessesesinin zaruretlerini aşmaması lâzımdır. Kanunda, bölgeler dahilinde yapılabilecek muamelelerin tahdidî surette zikredilmesinin sebebi de budur.

Mesele bu zaviyeden mütalâa edildiği takdirde doğru olmayan bazı neticelere varılması mümkündür. Nitekim serbest bölgelerde yapılabilecek muamelelerin tahdidi bir surette gösterilmesine bakılarak bunun bir serbest bölge değil belki içerisinde mahdüt bazı muamelelerin ceryanına müsaade edilen bir nevi yasak bölge olduğu mülâhazalar da ileri sürülmüştür. Bölgeye verilen serbestinin genişlemesini istihdaf eden bu görüşe aşağıdaki sebepten dolayı iltifat edilmemiştir.

Serbest bölge, bazı muafiyetlerden istifade etmektedir. Şu halde tahdit aranmaksızın orada her nevi muamelelerin ifasına müsaade edilmesi bu bölgede faaliyette bulunanlarla bölge dışında aynı işleri yapan vatandaşlar arasında bölgedekiler lehine bir eşitsizlik doğurur. Halbuki

serbest bölge, imtiyazlı bir bölge değil muayyen bazı maksatların ve ez-cümle memleketin ekonomik menfaatlarının sağlanması maksadile tesis edilmiş belli bir hukuk rejimine tâbi bir müessesedir. Orada yapılmasına müsaade edilen muamelelerin bu maksat ve menfaatların hududunu aşmaması lâzımdır. Serbest bölge rejimi, bir memlekette carî olan normal hukuki rejime bir istisna teşkil ettiğine göre istisnanın mevrudine mak-sur olması ve tahdidi bir şekilde tefsir edilmesi lâzımdır. Nitekim gerek kanunumuzda ve gerek yabancı memleketlerdeki serbest bölge statülerinde bölgelerde yapılmasına cevaz verilen muameleler ayrı ayrı zikredilmek suretile bu kaideye riayet edilmiştir.

Mevzubahs ikinci madde, bölgede yapılabilecek faaliyet ve ameliyelerin ithal veya ihrac maksadile mukâyyet olmasını şart kılmıştır. A ve B fıkrasında sayılan faaliyet ve ameliyeler, bölgeye normal olarak transit ve antrepo müesseselerinin bütün imkânlarını bahşetmektedir. C ve D fıkraları ise daha geniş faaliyetlere yer vermekte ve sınaî imalâtı bütün şumulüle içine almaktadır. Tasarı hazırlanırken D fıkrasında zikredilen montaj işleri derpiş edilmekle beraber bölgede sınaî imalât mevzuunda bu kadar geniş davranılmamıştır. Bilâhare yabancı memleketlerdeki serbest bölge statüleri tetkik edilerek serbest bölge kurulurken imkânların mümkün mertebe geniş tutulmasında fayda mülâhaza edilmiş ve madde ye ona göre şekil verilmiştir. Hatta gerekçe, bu değişiklikten evvel yazıldığı için serbest bölgelerin memleketimize getirileceği umulan faydalar meyanında bu konuya geniş bir surette temas etmemiştir. İkinci maddenin C fıkrasının sonunda "her türlü sınaî imâlatta bulunulması" tasrih edildiği cihetle serbest bölgelerde sınaî imâlata cevaz verilip verilmemesi mevzuundaki doktrin ihtilâfı memleketimiz için müsbet bir şekilde halledilmiş bulunmaktadır.

Yukarıda bil vesile arz edildiği veçhile kurulacak bölgelerde bu faaliyetlerin bir kısmına veya tamamına müsaade edilip edilmemesinin ihtiyaçlara göre ayarlanacağı gerekçede tasrih edilmiştir.

Sınaî imâlata bölgede müsaade edilip edilmemesi mevzuu münakaşalıdır demiştik bu hususta bazı açıklamalarda bulunmayı faydalı görmekteyiz:

Koyu himayecilik sistemine taraftar olanlar, serbest bölge usulünün hileye ve kaçakçılığa müsait olduğunu, memleketin diğer yerlerindeki endüstrinin bundan mutazarrır olacağını, serbest bölgedeki endüstrinin dış memleketlerden gelen mallarla beslenmeyi tercih edeceğini, bu sanayiın, hariçteki mahreçleri, dahildeki sanayiın zararına olarak inhisarı altına alacağını ileri sürmektedirler. Gerçekte serbest bölgedeki sanayi, yalnız gümrük muafiyetlerinden faydalanmakla kalmamakta ve fakat aynı

zamanda, sanayii sıkı bir çok formalitelerden azade bulunmaktadır. Esasen ulaştırma imkânları bakımından da daha elverişli durumda olan serbest bölgedeki sanayi bu suretle rüçhanlı bir vaziyet iktisap edeceğinden memleketteki sanayi, imtiyazlılar ve feda edilenler diye iki zümreye ayrılacaktır. Bundan başka serbest bölgede her türlü tağşışlere yer verilmesi ihtimali de ileri sürülmektedir.

Memleketimiz nazarı itibare alındığı takdirde serbest bölgenin sanayiimiz üzerinde hasıl edeceği muhtelif tesirleri iki bakımdan mütalâa etmek icabeder. Memleketin dahilî ihtiyaçlarını karşılayan sanayiin serbest bölge sanayiinin rekabetinden endişesi olmaması lâzımdır. Çünkü bu sanayiin mamûlleri, memlekete ithal edilirken gümrük resmî ödeyecektir. Yerli sanayi ise bundan muaftır. İhracaat sanayiine gelince bu sanayi bizde henüz inkişaf etmemiştir. Bölgede verilecek muafiyetlerin yabancı sermayesini buralara çekmesi ve serbest bölgelerimizde kuvvetli bir ihracat sanayiinin inkişafı memleketimiz için her bakımdan faydalıdır. Limanlarımız, nakil vasıtalarımız bundan büyük ölçüde istifade edebileceği gibi işçilerimiz de bundan faydalanacaktır. Yerli ihracat sanayiinin buralara kaymasına büyük bir mahzur görülmemekle beraber alınacak bazı tedbirlerle bölgede toplanacak yerli ihracat sanayii ile memleketin diğer kısımlarında kurulmuş bulunan ihraç sanayi arasında rekabet şartlarını müsavî kılmak hususunda bazı düzenlemeler yapılması mümkündür.

Tağşış endişesine gelince bölgede yapılacak bu türlü hareketlerin memleket mamulâtının hariçteki şöhretini bednam etmesi ve serbest bölgeden memlekete ithal olunacak bu türlü kalitesi düşük malların dahilî sanayie gayri kanunî bir rekabet yapacağı mülâhazaları da büyük bir kıymet taşımamaktadır. Çünkü serbest bölgede carî muafiyetler dışında bütün kanunların bölgelerde tatbiki gerektiğinden tağşış endişeleri mevzuubahis olmayacağı gibi serbest bölgede kaçakçılığa karşı her türlü kontrolların yapılması da tabiidir.

Bu itibarla ileri sürülen mahzurlar varit değildir. Bunun hilafına olarak verilen muafiyetlerin, biraz evvel arzedildiği gibi memlekete büyük iktisadî menfaatler sağlaması mümkündür.

Statülerini tetkik ettiğimiz İtalya, Fransa ve Birleşik Amerikadaki serbest bölgelerde her türlü sınaî ameliyelere müsaade edilmektedir. Hatta İtalyanlar Tiryestede Zuale sanayi limanı adile ayrı bir serbest bölge dahi kurmuşlardır. Serbest bölgedeki sanayinin memleketteki diğer sanayiye zararlı bir rekabet yapmaması için kanunumuzda gerekli tedbirler alınmıştır. Aşağıda sırası geldiği zaman bu hususta izahat verilecektir.

Serbest bölgede icrasına müsaade edilen faaliyet ve ameliyeler mevzuunda ortaya atılan meselelerden biride Ziraî bir serbest bölge kurulup kurulamayacağı mevzuudur.

Serbest bölgelerin ihracatı kolaylaştırmak maksadile kurulduğu garp memleketlerinde ihracat daha ziyade sınaî imâlata dayandığı için serbest bölgelerde bu türlü faaliyetlere müsaade edildiği, memleketimiz ise umumî karakteri itibarile bir ziraat memleketi olduğu cihetle serbest bölge teşkili düşünülürken bölgelerde ziraî faaliyetlere imkân vermenin doğru olacağı ileri sürülmüştür.

Serbest bölgelerin lüzum ve faydalarına tahsis edilmiş olan birinci kısımda bu bölgelerden bu günkü telâkkilere göre ne anlaşıldığı izah edilmiştir. Meselâ bu izahatın ışığı altında tekik eedildiği takdirde bu gibi bölgelerde ziraî istihsale yer verilmesi icap eder. Filhakika serbest bölgeler transit, antrepo ve muvakkat kabulün sağlanacağı faydaları temin etmek üzere düşünülmüştür. Şu halde Milletler arası ticaretin sun'î engellerden azade kalmasını temine matuftur. Ve herşeyden evvel gümrük rejimi çerçevesi içinde mütalâa edilmesi icap eder. Bunun içindirki böyle bir bölgenin rıhtımlardan, antrepolardan ve lüzumlu sınaî tesislerden ibaret bulunması ve manialarla memleketin diğer bölgelerinden ayrılmış bulunması lâzımdır. Eski anlamda, şehirleri ve büyük mıntıkayı ihtiva eden serbest şehir ve bölgeler, bu gün kaçakçılığa mahal verdikleri ve bir nevi imtiyazlı bölge mahiyeti arz ettikleri için zamanla ortadan kalkmışlardır. Ziraî serbest bölgeler ihdas edildiği takdirde orada bizzarure ikâmete müsaade lâzım gelecek ve gümrük muafiyetinden buralarda ikâmet edenlerin istifadesi halinde vatandaşlar arasında vergi kanunlarının tatbiki bakımından büyük bir musavatsızlık yaratılacaktır. Bundan başka ziraat memleketlerinin istihsallerinin geliştirilmesi eğer gümrük ve diğer vergilerden muaf olarak bazı maddelerin ithalini gerektiriyorsa bunun memleket ölçüsünde düşünülmesi ve muafiyetlerin de umumî olarak tatbiki icap eder. Gerçekten bir ziraî bölgenin diğer bölgelere nazaran rüçhanlı bir rejime tâbi tutulmasının kabulü çok güçtür. Bunun içindir ki ziraî âlet ve makinelerle bazı ahvalde akaryakıtların ve kimyevi gübrelerin ithali mevzuunda ekseriya gümrük mevzuatında muafiyetler kabul edildiği görülmektedir. Ziraî serbest bölge teşkili ile bir memleketin milletlerarası ticaret yolları üzerinde bulunması sebeble transit muamelelerini kolaylaştırmak ve beynelmilel ticareti sun'î engellerden korumak maksadile düşünülen ve bir çok memleketlerde tatbik edilen serbest bölge müessesesi arasında hiç bir münasebet mevcut değildir. Nitekim bu hususa dair ne ekonomi kitaplarında ve nede milletlerarası tatbikatta her hangi bir misal gösterilmez.

2 inci maddenin son fıkrası serbest bölgede yapılacak akitler hakkındadır. Fıkra aynen şöyledir:

“Serbest bölgede yukarıdaki faaliyetlerle alâkalı her türlü akitler yapılabilir.”

Akitler mevzuunda yukarıdaki fıkrada yer alan hüküm İtalyan Serbest bölge mevzuatından mülhemdir. Filhakika İtalyan Cumhuriyeti resmî gazetesinin 17-Nisan-1948 tarihli ve 91 sayılı nüshasında neşredilen ve Venedik limanında bir serbest bölge tesisine mütedair olan 5 Ocak 1948 tarihli ve 268 sayılı kararnamenin 3 üncü maddesinde aynen şöyle denilmektedir. “bu maddeyi takip eden maddelerdeki tahdidat ve istisnalar hariç olmak üzere serbest liman dahilindeki bütün işler: Boşaltma, yükleme, depo etme, mukavele yapma, imalât ve malların şekil değiştirmeleri gümrük tahdidatının tamamen haricinde ve tam bir serbesti içinde cereyan eder”

Kanunumuzun 2 inci maddesinin son fıkrasında mevzubahs olan “her türlü akitler” rin, bölgede yapılmasına müsaade edilen faaliyetlerle ilgili bulunması mecburi kılınmıştır ki bu doğrudur. Filhakika maddede sayılanların dışında kalan faaliyetlere serbest bölgede yer verilmediğine göre bunlara taallûk eden akitlerin dahi binnetice bölgede mevzubahs olması icabeder.

IV. Serbest bölgelerin idare ve işletilmesi :

A — Serbest bölgenin idaresi :

Kanunun 13 ncü maddesi serbest bölgede kurulacak teşkilâtın ve bölgelerin idare tarzından bahsetmektedir. Madde aynen şöyledir:

“Serbest bölgede kurulacak teşkilât ve bu bölgelerin idare tarzları bir tüzükle tesbit ve tâyin olunur.”

Teşkilât ve idareye taallûk eden bu maddeden ayrı olarak bölgede inzibat, muhafaza ve kontrol vazifelerinin ne şekilde ifa edileceği 7 inci maddede gösterilmektedir. Madde şöyledir:

“Serbest bölgelerin gerek içindeki, gerek deniz ve kara taraflarındaki sınırların inzibat, muhafaza ve kontrolünün sağlanması hakkındaki esaslar nizamnamelerle tesbit olunur. “Gerek 13 üncü ve gerek 7 nci maddede bahsedilen tüzükler henüz hazırlanmadığı için bu hususta daha fazla tafsilât vermiye şimdilik imkân bulunmamaktadır. Yalnız yabancı memleketlerdeki tatbikat hakkında biraz izahat verilmesi mümkündür.

Fransada son zamanlarda parlamentoya sunulan 7233 sayılı kanun projesi serbest bölgenin idaresini, yukarıda temas edildiği veçhile liman

muhtariyet rejimine tâbi olup olmadığına göre Devlet şûrası kararile ya muhtar limana veya ticaret odasına vermektedir. Bölgenin gümrük hududundan tecridini ve kaçakçılığın önlenmesini teminen sıkı bir kontrole tâbi tutulması lâzım gelmektedir. Serbest bölge, gümrüğün daimî nezareti altında bulunacaktır. Bölgeyi gümrük mıntikasına bağlayan kapılar gümrük idaresince kontrol edilecek ve bu kapılardan lüzum görülenlerde giriş ve çıkışın gerektirdiği gümrük formalitelerinin ifasını teminen gümrük servisi vazife görecektir. Bölge dahilinde de gümrüğe kontrol vazifesi verilmektedir. Ancak bu kontrolün kısa ve fasılalı bir şekilde icrası lâzımdır. Maksat bölge dahilinde tatbik edilecek bazı tahdidata riayet edilip edilmediğini sağlamaktadır. Meselâ ambalajlar üzerine sahte damga vurdurulmasını temin gibi: Bundan başka gümrük memurlarının vazife görmek üzere gece ve gündüz her saatta bölgeye girebilecekleri hakkında kanun projesinde hüküm mevcuttur.

Amerika birleşik devletlerinde ise serbest bölgelerin tesis, idare ve işletilmesi hususunda yukarıda bilvesile zikre geçen "serbest bölgeler kurulu"nun geniş selâhiyetleri mevcuttur.

İtalyan mevzuatı bu hususta daha geniş hükümler ihtiva etmektedir.

Meselâ İtalya Cumhuriyeti resmî gazetenin 17 Nisan 1948 tarihli ve 91 sayılı nushasında neşredilen 5 Ocak 1948 tarihli ve 268 sayılı kararnamenin 9 ncu bölgenin idaresi ve işletilmesi Venedik liman işletmesine tevdi edilmiştir. Bu işletme, şunlarla mükelleftir:

A — Gümrük hududunu iyi bir halde bulundurmak, malları emin olarak nazaret altında tutmak için Gümrük idaresinin istediği bütün işleri yapmak,

B — Muhafaza ve Gümrük personeline meccanen bina temin etmek ve binaların bakımını sağlamak."

Aynı kararnamenin 10 ncu maddesinde de "Gümrük idaresi personeli serbest bölge dahilinde istisnasız bütün mahallere girebilir. Tahkikat yapabilir defter ve kayıtları kontrol edebilir" denilmektedir."

Serbest bölgedeki takyidata idare ile gümrük makamlarının bölge dahilinde selâhiyetlerine Fiyume ve Tiryeste serbest bölgelerine ait 20 Aralık 1945 tarihli kararnameye bağlı hükümler iyi bir misal teşkil eder.

Bu kararnamenin bazı maddelerini bu hususta bir fikir verebilmek için aşağıya alıyoruz:

Madde 4 — Şahısların, malların, nakil vasıtalarının serbest bölgeye girip çıkacakları geçit yerlerinin tesbit, açılış ve kapanış saatlarının tayini, gümrük nizamnamesinin 5 nci maddesi mucibince gümrük muha-

faza komutanlığı ile mutabık kalınmak suretile o mahallin gümrük amirine aittir. Giren ve çıkan şahısların muayeneleri için gümrük nizamnamesinin 46 ncı maddesinin son fıkrası göz önünde bulundurulur.

Madde 5 — “Serbest bölgeye seyyar satıcıların girmesi yasaktır. Mahali gümrük amirinin talebi üzerine serbest bölge idaresi ve bölgede sınaî imalât veya depo işleriyle meşgul müesseseler, kaçakçılık suçu işleyen memur müstahdem ve işçilerin vazifesine son vermeğe mecburdur. Bu tedbir, suçun ehemmiyetine göre muvakkat veya daimî olabilir.”

Madde 7 — “Aşağıda yazılı mallar, gümrük tarafından evsafının tanılması ve iyi muhafaza edilmesi için umumî depolardan çıkarılarak hususi depolara konulur:

A — Devlet tekel maddeleri nev'inden olanlar,

B — Taşınabilir cinsten olan silâhlar ve bunların parçaları,

C — Oyun kâğıtları, mücevherat, baston, veya baston gibi dayanma eşyası, şemsiye,

Her türlü giyecek eşyası: Elbise, çamaşır, şapka, kravat, mendil eldiven ayakkabı vesaire,

E — Sakarin ve Sakarinden mamûl maddeler alkollu maddeler ve bunların müstekatı, mükeyyifat, tıbbî müstahzarat, eczacılığa doktorluğa ve fotoğrafçılığa müteallik sentetik maddeler,

F — Cepte taşınabilecek maddeler (bu maddelerin nelerden ibaret olduğunu tayin etmek gümrük müdürünün vazifesidir. Gümrük müdürü bunları tesbit ederken serbest mıntıkanın hususi durumunu bu eşyadan alınacak gümrük resminin ehemmiyetini ve gizlice gümrükten kaçırılabilme imkânlarını göz önünde bulundurur.)

Gümrük muhafaza teşkilâtı tarafından kolayca kontrol edilebilmesi için getirenlerin hususi defterlerinde mevcut eşyanın kayıtları bulunmalıdır.

Gümrük kanununun 52 nci ve buna ait nizamnamenin 241 nci maddesi mucibince gümrük idaresi depoların 2 inci anahtarlarını, bu eşyalar üzerinde kontrol yapabilmek için kendisinde bulundurur.”

Madde 11 — “Serbest mıntıkada malların gemiye yüklenmesi veya gemiden boşaltılması esnasında gümrük idaresi müdahale edemez. Fakat yerli veya yerli olmuş malların serbest bölgede tahmil veya tahliyesi 7 nci ve 8 nci maddeler mucibince nezaret altında ceryan eder. Bununla beraber limana gelen veya limandan hareket eden gemi kaptanlarında malların Manifestolarının bulunması mecburidir. Gemi rıhtıma yanaştığı

zamanlar mer'î gümrük kanununun 24 ve 32 nci maddeleri tatbik olunur. mezkûr kanunun 32 nci maddesinin son fıkrası ve bu kanuna ait nizamnamenin 139 ncu maddesi gereğince kaptanın gemide kalacak veya serbest mıntıkaya girecek malları Manifestoya göre tefrik ederek tahmil veya tahliyeyi tamamlaması lâzımdır.

Lüzum halinde zikredilen eşyalar üzerinde gümrük idaresi daima kontrol hakkını haizdir. Ve serbest mıntika idaresi de malların durumu hakkında gümrüğe malûmat vermekle mükelleftir. Fiyume, Triyeste limanları serbest bölgelerinden gelen gemiler, İtalyanın her limanında ecnebi limanlarından gelen gemiler gibi telâkki edilir.”

Madde 12 — ”Serbest bölge ile gümrük limanları arasında gemilerin seferi hiç bir formaliteye tâbi değildir. Gemiye yük alma veya gemiden boşaltma halinde gümrük nizamnamesinin 7 ve 13 ncü maddeleri mucibince Manifesto ibraz etmek lâzımdır.”

Madde 13 — Serbest bölgeler arasında, serbest bölgelerle gümrük hududu dahilindeki limanlar arasında mal sevki yelken veya kürekle işleyen veya motörlü nakil vasıtalarile suların hudut yerlerinden bulunan gümrük muhafaza teşkilâtının nezareti altında cereyan eder.

Bir gümrük limanından serbest bölgeye giren veya serbest bölgeden çıkarılan mallar için serbest bölge dahilindeki gümrük idaresi bir muayene vesikası verir.

Hamulenin nev'î icabı veya başka bir sebep dolayısıyla gemide kolayca kontrol yapılamıyacak hallerde gemi, gümrük muhafaza komutanlığının nezareti altında sevk olunur.

Gümrük kanununun 36 ncı maddesinin son fıkrası hüküme istisna teşkil etmek üzere serbest bölgeden ecnebi malları 30 tondan aşağı gemilerle ve Maliye Vekâletinin tesbit ettiği şartlar altında sevk olunabilir.”

Madde 14 — Karayolları ile serbest bölgeden çıkacak veya bu bölgeye girecek mallar muayyen geçit yerlerinden sevk olunur. Bundan evvel gümrük muayenelerinin ikmal edilmiş olmaları lâzımdır. Bu muayeneleri geçit yerlerinin yakınında ve gümrük hududu boyunca kurulmuş olan gümrük büroları yapar.

Demir yolu veya kara yolu vasıtalarile nakledilecek eşyalara ait hükme istisna teşkil etmek üzere serbet bölge dahilindeki gümrük bürolarına mallar muayene ettirilebilir. Bu takdirde nakil vasıtaları muayeneden sonra mühürlenir ve gümrük resmini vereceği yere kadar muayen geçit yerlerinden geçerek yoluna devam eder. Muvasalât mahallindeki gümrük bürosu lâzım gelen muameleyi yapar ve malın gümrüğünü alır.

Serbest bölge dahilinde umumî ve hususi depolarda rıhtımda malların nizama uygun olarak muamelelerini ikmâl etmek için o mahallin gümrük amiri eşyayı kontrol altında bulundurmakta muhtardır. Bununla beraber mallar gümrük muhafaza komutanlığı tarafından muamelelerinin ikmâline veya muayyen geçit yerlerinden geçerek memlekete girişlerine, eğer mal ecnebi bir mal olupta mmlekete gemi ile sevk edilecekse gemiye yüklenmesine kadar nezart altında bulundurulur.”

Madde 15 — Serbest bölge idaresi, aşağıdaki işleri yapmakla mükelleftir:

A — Mallar üzerindeki gümrük çenberini iyi bir halde bulundurmak, malları iyi bir şekilde nezaret altında bulundurmak ve bunun için lüzumlu işleri yapmak,

B — Gümrük muhafaza kıt'aları ve gümrük memurlarına bölge dahilinde bina temin etmek ve bunların bakımını sağlamak,

C — Depo personelini temin etmek, depolarda bulunan malların gümrük muamelelerini ikmâl için lüzumlu teçhizatı sağlamak, hizmetin iyi yürümesi bakımından kendilerinden beklenen mal nakliyatının intizam içinde cereyanını temin etmek,

Bu idareler serbest bölge dahilinde depo, mağaza, bina kiraya verdikleri takdirde kimlere kiraladıklarını bu binaların ne şekilde kullanılacağını ve durumu mahalli gümrük amirine ve gümrük muhafaza komutanına bildirmekle mukelleftir:

Madde 16 — “Gümrük idaresi, serbest bölge dahilindeki umumî veya hususi depolara, mağazalara ve diğer bütün servislere teftiş ve tahkik gayesile girebilir. Kayıtlar ve defterler üzerinde kontrol yapabilir. Ticarî hareketlerin iyi yürümesi için her çareye baş vurulabilir.

Üzerine el konulması lâzım gelen mallar hakkında gümrük kanununun 78 nci maddesi hükmü tatbik olunur.”

18 nci maddede, eşya hareketlerine ve malların nezaret altında bulundurulmasına ait olan yukarıdaki hükümlerin diğer serbest bölgelerde de tatbik edileceğini amir bulunmaktadır.

Memleketimizdeki şartların gerektirdiği hususiyetler mahfuz kalmak suretile ihtiva ettiği hükümler ve ruhuna hâkim olan prensipler bakımından yabancı memleketlerdeki serbest bölge statülerine büyük bir benzerlik arz eden “Serbest bölge kanunu”nun tatbiki zimmında yapılması mecburi bulunan tüzükler hazırlanırken yukarıda iktibas edilen hükümlerden büyük ölçüde istifade edilmesi mümkündür.

B — Serbest bölgelerde vücuda getirilecek tesisler:

Bölgelerin idaresi mevzuunda teşkilât meselesi üzerinde yukarıdaki izahatla iktifaederek bir azda bölgelerde vücuda getirilecek tesislerden bahsedelim.

Filhakika bölgelerin kurulup işletilmesi için yalnız idarî teşkilât vücuda getirilmesi kâfi değildir. Serbest bölge teşkilinden beklenen ekonomik faydaların sağlanabilmesi için bölgenin lüzumlu teknik vasıtalar ve cihazlara malik bulunması lâzımdır.

Kanunumuzun 3 ncü maddesi bu hususa dairdir. Madde aynen şöyledir:

“Serbest bölgelerin kurulması ve ikinci maddede yazılı faaliyet ve ameliyelerin yapılması ve kolaylaştırılması için tüzükte belirtilecek lüzumlu ve faydalı inşaat, tesisat ve teçhizat vücuda getirilebilir.”

Maddeye göre serbest bölgelerin teşkili ve faaliyete geçebilmesi için ne gibi inşaat, tesisat ve teçhizata ihtiyaç görüldüğünün tüzükte gösterilmesi lâzım gelmektedir. Bu tesisat ve teçhizatın kimin tarafından vücuda getirileceği hakkında bu maddede sarahat yoktur. Yalnız 5 nci maddenin son fıkrasında bu meseleye kısmen temas edilmektedir. Madde şöyledir:

“Serbest bölgeler hükümet tarafından işletilebileceği gibi bu iş doğrudan doğruya veya devletin iştirakile resmî kurullara veya gerçek veya tüzel kişilere bırakılabilir.

İşletmeye lüzumlu tesisatın kurulmasına dair hükümler sözleşmelerde gösterilir.”

Maddenin 1 nci fıkrası bölgelerin işletilmesine taallük ettiği için burada üzerinde durmayacağız. Biraz sonra bu hususa dair izahat verilecektir. Son fıkra, bölgelerin işletilmesinin “resmî kurullara veya gerçek veya tüzel kişilere bırakılması halinde yapılacak sözleşmelerde lüzumlu tesisatın kurulmasına dair hükümler”in de yer alması lüzumuna işaret etmektedir.

Yabancı mevzuatta, da buna benzer hükümler mevcuttur. Meselâ Fransada “serbest bölge imtiyaz sahibi, danıştay kararı ile tasdik olunan şartname hükümlerine uygun olarak bölge içinde emteanın depo, hangar, demiryolu ve vasıtaları tesis ve işletmekle mükelleftir.”

C — Serbest bölgelerin işletilmesi,

Şimdiye kadar serbest bölgelerin idaresinden bölgelerde kurulacak teşkilâttan ve vücuda getirilecek tesisat ve teçhizattan bahsedilmiştir. Yalnız bu mevzular hakkında izahat verilirken zaruri bulunan hallerde

bölgelerin işletilmesi mevzuunda istisnaen temas edilmiştir. Bahsi tamamlamak için burada bu konuya dair kısaca izahat verilmesi faydalıdır. Filhakika kanunun 5 nci maddesi, yukarıda bilvesile arz edildiği gibi memleketimizde kurulacak serbest bölgelerin hükümet tarafından olduğu gibi, doğrudan doğruya veya devletin iştirakile resmî kurullar veya gerçek veya tüzel kişiler tarafından işletilmesine müsait bulunmaktadır. Memleketimizde bu suretle kabul edilen sistem yabancı mevzuata nazaran daha geniş imkânlar sağlamaktadır.

Malum olduğu veçhile Fransada bu gibi bölgelerin işletilme imtiyazının muhtar liman idaresine veya ticaret odasına verilmesi icap etmektedir. Amerika birleşik devletlerinde de serbest bölgelerin idare ve işletilmesinde imtiyaz usulü câridir. İtalyada bu işin liman işletilmesine ait bulunduğu yukarıda işaret edilmiştir.

Serbest bölgelerin idare ve işletilmesi konusuna temas eden diğer hususlar hakkında da kısaca izahat verelim:

Kanun, serbest bölgelerin ihtiva edeceği arazinin kamulaştırılmasını amirdir. Bu hususa dair olan 4 ncü maddenin 1 nci fıkrası hükmü şöyledir:

Serbest bölgelerin sınırları içindeki arazi ve emlâkin kamulaştırılması hakkında 1295 tarihli menâfii umumiye için istimplâk kararnamesi hükümleri uygulanır. “Maddenin bu fıkrası, hükümet teklifinde şu şekilde idi: “Serbest bölgenin sınırları içindeki arazi ve emlâk hakkında kamulaştırma hükümleri uygulanır.”

Bu ifade bölgedeki arazinin kamulaştırılması mecburiyetini tazammun etmek bakımından kanunlaşan metne nazaran daha vazıhtır. Ancak kamulaştırma hükümlerinden hangisinin maksut olduğu fıkroda açıklanmadığından ve bu günkü mevzuatımızda muhtelif maksatlarla yapılmakta olan kamulaştırmalar da ayrı ayrı kanun hükümleri tatbik olduğundan madde dış işleri komisyonunda yukarıda yazıldığı şekilde tadil edilmiş ve bu tadil bütçe komisyonunca da kabul edildiğinden madde bu şekilde kanunlaşmıştır. Serbest bölge mefhumu, ve kanunumuzun heyeti umumiyesi itibarile kabul ettiği hükümler ve takyitler nazarı dikkate alındığı takdirde serbest bölgelerdeki arazinin kamulaştırılması mecburiyeti kolaylıkla anlaşılır. Nitekim yabancı memleketlerde de aynı usul câri bulunmaktadır.

Misal olarak İtalyada “Zaule sanayi”ni gösterebiliriz serbest bir bölge olan mezkûr limanın statüsüne müteallik 3 ncü madede şöyle denilmektedir:

Zaule sınaî limanının inkişafı için istimplâk edilecek olan fabrika, arsa ve hususi eşhasa ait gayrimenkullerin istimplâk muameleleri ve müteakip tadilleri, 25 Haziran 1865 tarihli ve 2359 sayılı kanun hükümlerine göre yürütülür.

Üzerinde serbest bölge kurulacak sahalara dahil arazi bu suretle istimplâk edildikten ve lâzım gelen tesisat ve teçhizata kavuştuktan sonra bölgede iş yapacak firmalarla sanayi ve ticaret erbabının bölgedeki em-lâk ve araziden ne şekilde istifade edeceğini tâyin etmek icap eder.

Serbest bölge kanununun yukarıda adı geçen 4 ncü maddesinin son fıkrası buna dairdir. Fıkra aynen şöyledir: "Bölgedeki arazi ve em-lâk artırma eksiltme ve ihale kanununa tâbi olmaksızın muayyen müddet ve şartlarla bölge idaresince kiralanabilir."

İtalyan serbest bölgeler statülerinde de depo vesairenin kiralanmasına dair hükümler mevcuttur. Meselâ yukarıda zikri geçen Venedik serbest liman işletmesi nizamnamesinin 14 ncü maddesinde "depo kiralamak ve malları sigorta ettirmek için tesbit edilen tarife işbu nizamnamenin sonunda eklidir." denildikten sonra 56 ncı maddede yazılı talep üzerine depoların gerek mal depo etmek gerek depo edilen malları işlemek için kiralanacağı, transit depolarının ise kiralamadan hariç tutulduğu tasrih edilmiştir.

Bu mevzuda kanunumuzda yer alan hüküm daha şumüllü olup idareyi arttırma eksiltme ve ihale kanunile takyit etmemektedir. Buna istinaden yapılacak tüzüğün ihtiyaçları karşılayacak vazih hükümler ihtiva etmesi şayanı temennidir.

V. Serbest bölgede tanınan muafiyetler:

Serbest bölgede câri olarak muafiyetler kanunun 6 ncı maddesinde sayılmakta ve 8 ve 9 ncü maddeler ile bunların hududu tâyin edilmektedir.

İptida 6 ncı maddeyi inceleyelim:

Madde aynen şöyledir:

"Serbest bölgeler gümrük hattı dışında sayılır. Burada pasaport kanunu, evnebilerin Türkiyede seyyahat ve ikâmetleri hakkındaki kanun, gümrük kanunu ile konulmuş kontrol ve formaliteler, bil - cümle, vergi, resim ve mükellefiyetlere ait kanunlar (gelir, kurumlar ve esnaf vergileri hariç) uygulanamaz.

Milletlerarası transit yolları üzerinde kurulan serbest bölgeler ticari muameleleri kolaylaştırmak maksadile tesis edildiklerine göre maddede yer alan muafiyetler yerindedir. Filhakika serbest bölgede karaya çıkarak derhal yabancı bir memlekete hareket eden bir yolcunun pasaport

ve vize formalitelerile rahatsız edilmemesinde büyük kolaylık mevcuttur. Muvakkaten serbest bölgeyi gezerek ticarî muamelelerle meşgul olduktan sonra hareket edecek iş adamları için de vaziyet aynıdır. Bunların gümrük hattını geçerek bölge dışına çıkmaları halinde pasaport formalitelerine tâbi tutulacakları şüphesizdir.

Serbest bölgelerin gümrük hattı dışında sayılması esasen serbest bölge tarifinin bir neticesidir. Bölgeye giren mallar memlekete ithal edilmedikleri müddetçe bunlara gümrük tarifelerinin tatbikine mahal yoktur. Bu mallar tekrar ihraç edilebilecekleri için serbest bölgeye getirildiklerinde gümrük resmini tâbi tutuldukları takdirde ihraçlarında bu suretle alınan vergilerin iadesi lâzım gelecektir. Bu da ticareti kolaylaştıracak mahiyette değildir. Esasen serbest bölgeler bu türlü sıkıcı ve engelleyici muamelelerin ortadan kaldırılması için düşünülmüşlerdir. Aynı mulâhazalara muamele ve istihlâk vergileri hakkında da varittir. Bu muafiyetlerde vergi ziyanına mucip olacak herhangi bir vaziyet de mevzubahs değildir. İhraç edilen mallar ister gümrük hattı gerisindeki yurt bölgesinden ihraç olunsunlar ister serbest bölgeden ihraç edilsinler esasen bu türlü vergilerden muaftırlar. İhracatı teşvik, memleket mallarının milletlerarası piyasada fiyat bakımından müsait bir duruma gelmesini sağlayacak tedbirler almakla mümkündür. Gümrük ve istihlâk vergileri ise doğrudan doğruya fiatlara inkâs ettiklerinden ihraç edilen mallar hemen her memlekette bu türlü vergilerden muaf tutulmuşlardır. Bir memleketin çok lüzumlu bazı mallara fiili bir inhisar şeklinde malik olması veya milletlerarası buhranların hüküm sürdüğü devrelerde mal darlığı sebebiyle bir memleketin ihraçat bakımından çok rüçhanlı bir durumda bulunması ve stoklarını elinden çıkarmak istememesi gibi hallerde istisnaî olarak ihracattan vergi alındığı görülmekle beraber normal zamanlarda ve normal şartlar içerisinde bu gün her memleket, ihracatı teşvik için tedbirler almakta ve ihraç mallarını muamele ve istihlâk vergilerinden ve nakliyat resminden muaf tutmaktadır. Hatta vergi dışında ihracata prim verildiği, deniz ve demir yollarında ihraç mallarına rüçhanlı tarifeler tatbik edildiği de vâkidir.

Gümrük, muamele ve istihlâk vergilerinden bölgede bu suretle muafiyet kabul edildikten sonra gelir vergisi dışında diğer müteferrik vergi ve resimlerin bölgede cibayet edilmemesinde de fayda vardır. Çünkü bu gibi vergilerden büyük bir hasılât beklenemez. Bunun aksine olarak bunların bölgede tatbiki yabancıları ve ticarî muameleleri sıkabilir. Bu itibarla serbest bölgelerde bunların da tatbik edilmemesi terviç edilmektedir. Kanunumuzda vaziyet böyledir. Yalnız Belediye vergi ve resimlerinin Belediye hizmetleri karşılığı olduğu ileri sürülerek bunların bölgede tatbiki

lüzumu mevzubahs olmuşsa da bu görüş kanunun hazırlanmasında kabul edilmemiştir.

6 ncı madde, gelir kurumlar ve esnaf vergilerini istisnanın istisnası şeklinde mahfuz tutmuş olduğuna göre serbest bölgelerde bu vergiler tatbik edilecek demektedir.

Vergi muafiyetlerinin gelir vergisi zümresine dahil bu vergilere teşmil edilmemesi doğrudur. Filhakika bu vergiler muamele ve istihlâk vergileri gibi ticarî ve iktisadî muameleleri daimî olarak yakından takip eden ve ci-bayetlerinin gerektirdiği formaliteler itibarile bu muameleleri engelleyen bir mahiyeti haiz değildir. Bu vergiler normal olarak senede bir defa tahakkuk ettirilerek muayyen taksitlerle tahsil olunurlar. Matiyeri değil şahısları ve müesseseleri istihdaf ettiklerinden mal ihracı dolayısıyla iade-leri de mevzubahs değildir. Serbest Avrupa memleketlerinde serbest mü-badeleye karşı kuvvetli bir himayeciliğin teessüs etmesi neticesinde yeni-den doğdukları ve çoğaldıkları düşünülürse serbest bölge rejiminin gelir ve kazanç vergileri muafiyetlerle bir ilgisi bulunmadığı kolaylıkla tezahür eder. Filhakika birinci Cihan harbinden evvel ve sonra kuvvetli himaye-ciliğin tatbik edildiği başlıca Avrupa memleketlerinden Almanya ve İtal-yada transit mallarının ve serbest bölgelerde imâl edildikten sonra ihraç edilecek eşyanın gümrük formalitelerinden masun olarak milletlerarası ticarete kolayca mevzu teşkil edebilmesini sağlamak üzere serbest bölge-lerin teşkilâtlandırılmasına mukabil uzun müddet dış ticarete liberal ananelere ve tatbikata sadık kalan İngiltere ve Belçikada buna ihtiyaç görülmemiştir. Bu iki memlekette gelir vergisinin tatbik edilmesine ve Alman ve İtalyan serbest bölgelerle diğer memleketlerdeki serbest böl-gelerde gelir vergisi muafiyeti tatbik edilmemesine rağmen buralarda ticarî ve iktisadî faaliyelerin normal şartlar içerisinde devam ve inkişaf ettiği bir hakikattir.

Gerçekten serbest bölgelerde böyle bir muafiyete lüzum olmadığı gibi bu türlü muafiyetler gelir vergisi sistem ve prensiplerile bağdaşamaz. Meseleyi izah için gelir vergisi kanunumuzun mükellefiyete taallûk eden maddelerine kısaca göz gezdirmek kâfidir. Kanunumuz iki türlü mükellefiyet kabul etmiştir. 3 ncü maddeye göre Türkiyede yerleşmiş olan gerçek kişiler Türkiye içinde ve dışında elde ettikleri kazanç ve iradların tamamı üzerinden vergilendirildiklerinden bunlar tam mükellefiyete tabidirler. Türkiyede yerleşmiş olmayanlar ise 6 ncı madde mucibince sadece Türkiyede elde ettikleri kazanç ve iradlar üzerinden vergilendirilirler. Kanun bu ikinci zümre için dar mükellefiyet tabirini kullanmıştır:

Bu esaslara göre Türkiyede yerleşmiş olan kimseyi Türkiyede haricinde dahi elde ettiği bütün gelirlerinden ötürü vergiye tâbi tutarken

serbest bölgedeki faaliyetlerinden sağladığı gelirleri vergi dışında bırakmanın manası anlaşılmaz. Böyle bir muafiyet kabul edildiği takdirde erbabı ticaret ve sanayi'in faaliyetlerini serbest bölgeye intikâl ettireceklerine şüphe yoktur. Böyle bir hal ise memleketin tabii ekonomik şartlarına göre doğmuş ve muhtelif mıntikalara dağılmış bulunan ticarî ve sınaî merkezlerin sun'î ve lüzumsuz bazı tertipler ve muafiyetlerle yer değiştirmesini mucip olacağından mahsurlu olduğu gibi gelir vergisi hasılâtını da büyük ölçüde azaltabilir. Bundan başka serbest bölgede faaliyette bulunup bulunmadıklarına göre vatandaşlar arasında serbest bölgedekiler lehine bir tefrik yapmak bugünkü hukukiesaslara, vergi anlayışına ve demokratik prensiplere aykırıdır. Gerçekten demokraside nimet külfetler muvacehesinde vatandaşların umumî masraflara iştirak hissesi olduğuna göre kudreti nisbetinde herkesin bu külfeti paylaşması lâzımdır. Aksi takdirde serbest bölge, bir imtiyazlı bölge vaziyetine girer. Halbuki maksat muayyen bölgelerde faaliyette bulunanlara imtiyaz vermek değil memleketin iktisadî kalkınmasını sağlayacak ve dış ticaret ve transit muamelelerini kolaylaştıracak hususi bir hukuk rejimine tâbi serbest bölgeler kurmaktır. Bu türlü bölgelerde gelir vergisi muafiyetine yukarıda arz edilen sebeplerden ötürü yer verilmesi katiyen caiz değildir.

Tam mükellefiyet bakımından muafiyet verilemeyeceği bu suretle izah edildikten sonra dar mükellefe geçelim. Acaba kurulacak olan serbest bölgelere rağbeti temin için Türkiyede yerleşmiş olmayanların sırf Türkiyede elde ettikleri kazançlardan ötürü mevzubahs kazançların bölgedeki faaliyetlerden sağlanması halinde bir muafiyet düşünülemez mi?

Kanunun hazırlanmasında ileri sürülen bu noktayı nazar mukavemetle karşılaşmıştır. Kabul edilmiş olsaydı büyük mahsurlar tevhit edeceğine şüphe yoktur. Çünkü Türkiyede yerleşmiş bulunanlara yukarıda arz edildiği gibi serbest bölgedeki faaliyetleri için muafiyet tanınması mevzubahs olmadığına göre bu muafiyetin dar mükellefiyete tâbi olanlara tanınması, hakikatte serbest bölgede yabancılar lehine bir vergi imtiyazı tesisi demek olurdu. Bu türlü imtiyazların ise Kapütüler bir mahiyet arz ettiklerine şüphe yoktur. Kaldı ki bu gün modern memleketlerin hepsinde gelir vergisi mevcut olduğuna ve gelir vergisi rejiminde memleket dışında elde edilen kazanç ve iradlar da vergiye tâbi tutulduğuna göre memleketimizde kurulacak serbest bölgelerde yabancılar lehine muafiyet tanındığı takdirde bunun bir manasında olmayacaktır. Çünkü aynı yabancılar memleketimizdeki serbest bölgelerdeki faaliyetlerinden elde ettikleri gelirler için kendi memleketlerinde vergi vereceklerdir. Muafiyet tanınmaması halinde ise memleketimizde ödeyecekleri gelir vergisinin kendi memleketlerinde ödemek mükellefiyetinde buldukları vergilerden mahsubu kabul edildiğinden bir mükerrerlikle karşılaşmıyacaklardır.

Yurdumuzda kurulacak serbest bölgelerde gelir vergisi muafiyetinin mevzubahs olmamasının bu bölgelere rağbet bakımından hiç bir menfi tesiri bulunmamak icabeder. Bir kerre memleketimizde gelir vergisi tarifeleri aynı vergi rejimini takip eden diğer memleketlerde carî olan tarifelere nazaran daha hafiftir. Saniyen dar mükellefiyete tâbi olanların sağlayacakları kazançlar, Türkiyede elde edilmiş sayılsa bile gelir vergisi kanunumuzun 7nci maddesinin (1) numaralı fıkrası gereğince iş merkezi Türkiyede bulunmayanlardan ihraç edilmek üzere Türkiyede satın aldıkları veya imâl ettikleri malları Türkiyede veya Türkiyeden satmaksızın yabancı memleketlere gönderenlerin bu işten doğan kazançları Türkiyede elde edilmiş sayılmadığından vergi dışında kalmaktadır.

Kurumlar vergisi kanununun 12 nci maddesinin I nci fıkrasında da "ihraç edilmek üzere Türkiyede satın aldıkları veya imâl ettikleri malları Türkiyede veya Türkiyeden satmaksızın yabancı memleketlere gönderenlerin bu işten doğan kazançları Türkiyede elde edilmiş sayılmaz." Denilmek suretile gelir vergisi kanununun 7 nci maddesinin 1 nci fıkrasındaki hükme mütenazır bir hüküm kabul edilmiş bulunduğundan gelir vergisi sistemimizin ihracatı mümkün mertebe teşvik için kabul ettiği bu liberal rejim içerisinde serbest bölgelerde ayrıca muafiyetler derpiş etmeye mahal bulunmadığı aşikârdır. Bundan başka serbest bölgelere yabancıların rağbetini artırmak bahanesile modern memleketlerde bu türlü bölgeler için carî olan muafiyetler dışında muafiyetler kabul etmek te mümkün değildir. Çünkü serbest bölgeler eğer tesis edildikleri yerlerin tabii ve coğrafî imkânları ve teknik teşhizatı müsaitse inkişaf ederler. Bu türlü şartlar herhangi bir yerde serbest bölge ihdasını gerektirmiyorsa kurulacak serbest bölgenin muafiyet zoruyla yaşaltılması ancak mahzurlu olabilir.

Serbest bölgelerde gelir vergisi manzumesine dahil vergiler için muafiyet tanınmasını icap ettiren bu mülâhazalara rağmen serbest bölgeler kanununda bu türlü muafiyetlere yer verilmemesi pek güç olmuştur. Memleketimizin doğu Akdenizde sahili bulunması ve aynı bölgede bazı devletlerin kurmağı düşündükleri serbest bölgelerde gelir vergisi tatbik edilmeyeceği gibi mülâhazaların zihinleri işgâl etmesi, memleketimizde kurulacak serbest bölgelerde de aynı muafiyetin tanınması yolunda bir cereyanın ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Ancak gelir vergisi muafiyetinin mahzurları hakkında yukarıda arz olunan mülâhazalar o kadar kesin ve esaslı bir mahiyet arz etmektedirki bunun yanında muafiyet lehine ileri sürülen mülâhazalar pek hafif kalmış ve muzaffer olamamıştır.

Hükümetin Büyük Millet Meclisine sevk ettiği tasarıda prensip itibarile gelir vergisi muafiyeti kabul edilmemekle beraber muafiyet lehine şarta bağlı bir hüküm mevcuttu. 6 ncı maddenin 2 nci fıkrasını teşkil etmek üzere sevk olunan bu hüküm şöyle idi:

“Doğu Akdenizdeki yabancı memleketlerde yukarıda adı yazılı vergi ve resimler (not: gelir, kurumlar ve esnaf vergileri kastedilmiştir.) Mer’i bulunduğu halde bu memleketlerin ihdas ettikleri serbest bölgelerde bunların uygulanmaması, memleketimizde kurulan serbest bölgeleri muafiyetden alakoyacak bir rekabet unsuru olduğu Maliye ve Ekonomi ve Ticaret Bakanlıklarınca müştereken yapılacak inceleme neticesinde sabit olduğu takdirde, bundan müteessir olan Türkiyedeki serbest bölgede de yukarıda adları geçen vergileri, tesbit olunacak esaslar dairesinde kısmen veya tamamen uygulamamağa ve mucip sebeplerin kalkması halinde tekrar uygulamamağa Bakanlar kurulu yetkilidir.”

Fıkra gayet itina ile kaleme alınmıştır. Bu hükme göre memleketimizde kurulacak serbest bölgelerde gelir vergisi muafiyetinin mevzu bahis olabilmesi için evvelâ Doğu Akdeniz memleketlerinde serbest bölgeler tesis eden memlekette bünye itibarile bizim gelir, kurumlar ve esnaf vergilerimize benzer vergilerin mer’i bulunması ve bu vergilerinde mezkûr memleket serbest bölgelerinde uygulanmaması şarttır. Ayrıca bu yolda tanıyan muafiyetlerin memleketimizdeki serbest bölgeleri faaliyetten alakoyacak bir rekabet unsuru olduğu Maliye ve Ekonomi ve Ticaret bakanlıklarınca müştereken yapılacak inceleme neticesinde sabit olmalıdır. Herhangi bir memlekette gelir vergisi sisteminin kabul edilmesi, sistemin bünyesi itibarile serbest bölgelerde muafiyet verilmemesini gerektirdiği malûm bulunmakla yukarıdaki fıkra gereğince bu vergiler için muafiyet verilmesi tatbikatta çok güçtü. Böyle olmakla beraber bu şekilde de olsa gelir vergisinden günün birinde serbest bölgelerde muafiyet verileceği ihtimali iş adamlarını beyhude ümitlere düşürebilirdi. Bu ümitle bölgede yerleşen vatandaşların muafiyeti gerçekleştirmek için gayret ve faaliyet sarf etmeleri ve gayrimatlup neticelerin tahaddüsüne sebep olmaları tehlikesi mevcuttu.

Asli şeklinde bile lüzumsuz ve tehlikeli olan bu fıkraya Dış işleri komisyonu daha mahsurlu bir şekil vermiştir. Bu şekilde esbabı mucibeli olarak kanunda yer alan bu hükmü kanun tekniğine uygun bulmayan komisyon fıkradaki şartları bir tarafa bırakarak metinde şöyle bir düzeltme yapmıştır.

“Lüzum gördüğü takdirde gelir, kurumlar ve esnaf vergilerininide kısmen veya tamamen tatbik etmemeğe veya gerektirdiği takdirde tekrar tatbika Bakanlar kurulu yetkilidir.”

Metin bu suretle daha tehlikeli bir şekil almış bulunuyordu. Ticaret komisyonu gelir vergisi muafiyetini uygun bulmadığı gibi muafiyet sebebinin bazı ihtimale dayandığını nazarı itibare alarak bu ihtimallerin tahakkuku halinde hükümetin yeni bir tasarı ile gelebileceğini ileri sürerek

fıkrayı kaldırmıştır. Gümrük Tekel ve Maliye komisyonları ise Dış İşleri Komisyonunun maddeye verdiği şekli uygun bulmuşlardır. Layihanın Bütçe komisyonunda müzakeresi sırasında vergi muafiyetini Hükümetin takdirine bırakmanın ana yasaya aykırı olup olmadığı üzerinde bazı fikirler ileri sürüldü. Komisyon esasen gelir vergisi muafiyetinin bu gün için mevzu bahis olmadığı düşünerek fıkranın fayda görmediğinden maddeden çıkarmış ve böylelikle 6 ncı madde yukarıda yazılı olduğu veçhile gelir muafiyeti bakımından hükümete herhangi bir selâhiyet verilmeksizin kabul edilmiştir.

6 ncı madde ile taayyün eden vergi muafiyeti rejimi yukarıda da arz edildiği gibi diğer memleketlerdeki tatbikata uygundur. Meselâ İtalya, Fransa ve birleşik Amerika devletlerindeki serbest bölge statülerinde de gelir ve kurumlar vergisi muafiyetlerine dair herhangi bir hüküm mevcut değildir. Yalnız gümrük resmile buna müteferri resimlerin, muamele ve istihlâk vergilerinin, istihsal ve tedavül üzerinden alınan her türlü vergi ve resimlerin, mahalli idare ve Belediye resimlerinin bu bölgelerde alınmayacağı kanun ve nizamnamelerinde tasrih edilmiştir. Fransada bu hususta daha titiz davranılarak nakliyattan alınan resimle serbest bölgede kullanılan yakıtlardan gümrük ve istihlâk vergi ve resimlerin alınması uygun görülmüştür.

Vergi muafiyeti konusunda bu izahattan sonra muafiyetle ilgili olmamakla beraber yabancıların memleketimizde istihdamı hususunda umumî rejimden bir ayrılık gösteren 12 nci maddeden de bu vesile ile bahsetmek muvafık olacaktır. Madde şöyledir:

“Serbest bölgede her türlü yabancı uzman, Yüksek mühendis, fen memuru vesair teknisyenler ekonomi ve ticaret vekilliği iznile çalıştırılırlar.”

Mutad olarak iç İşleri Vekâletine ait olan bu selâhiyet böylece serbest bölgeler için Ekonomi ve Ticaret Vekâletine verilmek suretile iktisadî ve ticarî icapların serbest bölgelerde ön plâna alınması uygun görülmüştür. Kanunun 8 nci ve 9 ncu maddeleri, 6 ncı madde ile konulan vergi muafiyetlerinin hududunu tayin etmektedir. İptida 9 ncu maddeyi inceleyelim:

Madde 9. “Serbest bölgede 2 nci madde de yapılmasına müsaade edilen faaliyetlerden başka maksatlar için ve istihlâk edilecek eşyadan özel kanunların ve düzenlenecek tüzüğe uygun olarak vergi ve resim alınır.

Vergi ve resimleri ödenmeksizin kanun ve tüzüklere aykırı olarak serbest bölgede eşya sarf ve istimal edenlerle 10 ncu madde gereğince kullanılması gereken eşyayı ihracat muamelesini yaptırmadan çıkarımlar hakkında kaçakçılık hükümleri tatbik edilir.”

2 nci maddede yapılmasına müsaade edilen faaliyetler ise ithal veya ihraç maksadını istihdaf etmektedir. Şu halde bölgede vergisi ödenmemiş malların istihlâki yasaktır. Serbest bölgeler yurdun bir parçası olduğuna göre oradaki şahıslar tarafından istihlâk edilecek eşyanın gümrük hattı gerisinde kalan kısımlarda olduğu gibi vergisinin ödenmesi lâzımdır. Maddedeki hüküm bu bakımdan isabetlidir.

8 nci madde serbest bölgede ikâmetden bahsetmektedir. Madde şöyledir:

“Serbest bölgede ikâmet yasaktır. Ancak serbest bölgenin kontrol, inzibat ve muhafazasile vazifelendirilmiş olan eşhas ile yaptıkları işlerin mahiyeti dolayısıyla bölgede ikâmet zorunda bulunanlara selâhiyetli mercice bölgede ikâmet için izin verilebilir.”

Serbest bölge teşkili muayyen maksatların tahakkukunu sağlamak maksadını güttüğünden kanun bu bölgelerde ikâmeti mahzurlu görmüştür. Yalnız vazifelerinin icabı olarak bölgede kalmak zaruretinde bulunanlar için bir istisna mevcuttur. Bir bakıma göre 8 nci madde, 9 ncu madde ile kurulan takyidatın uygulanmasını kolaylaştırmağa matuftur. Filhakika serbest bölgelerde 2 nci madde ile yapılmasına müsaade edilen faaliyetler ve ameliyelerle ilgili bulunmayan istihlâklar vergiye tâbi tutulduğundan serbest bölgelerde ikâmet yasağı konmayacak olursa mesken masuniyeti arkasında bu yasakların ihlâli pek alâ mümkün olabilir. Eski tip serbest mıntakalar tarihe karıştığına göre serbest bölgenin ihdas edildiği maksada uygun olarak faaliyet göstermesi ve imtiyazlı bir bölge halini almaması lâzımdır. Esasen kısmı mahsusunda verilen izahattanda anlaşıldığı veçhile serbest bölge yapılmasına müsaade edilen muameleler dahi gümrüğün ve bölge idaresinin sıkı kontrolü altındadır. İkâmetgahlar için bu türlü sıkı kontrol mevzubahs olmayacağından bölgede ikâmetin yasak edilmesi gayet tabiidir. Nitekim Fransada da vaziyet böyledir.. İstihlâk ise kantin açmak suretile sıkı bir kontrole tâbi tutulmuştur.

8 ve 9 ncu maddeleri bu suretle inceledikten sonra yabancı memleketlerde bu hususta ne muamele yapıldığını tetkik edelim:

Yukarıda bilvesile zikri geçen Fiyume ve Triyeste limanları statüsünde 2 nci maddesinde şöyle denilmektedir:

Madde 2 “Serbest bölgelerin gümrük dışı karakteri istihlâk eşyalarına sari değildir:

A — Hususi veya devlete ait müesseselerde kullanılacak tesisat malzemesi;

B — Her nev’i inşaat malzemesi, ,

C — Resmi daire veya ikâmetgahlara ait mefruşat.”

5 nci maddede ise şöyle denilmektedir.

Madde 5 “Serbest bölgeye seyyar satıcıların girmesi yasaktır. Mahalli gümrük amirinin talebi üzerine serbest bölge idaresi ve bu bölgede sanâî imalât veya depo işleriyle meşkul müesseseler, kaçakçılık suçu işleyen memur, müstahdem ve işçilerin vazifelerine son vermeğe mecburdur.

Bu tedbir suçun ehemmiyetine göre muvakkat veya daimi olabilir.” Aynı statünün 6 ncı maddesi de şöyledir:

Madde 6 “Serbest mıntika dahilinde perakende eşya satışı yasaktır. Mal gemide yüklü iken yapılan satışlarda gümrük idaresi lüzum görürse geminin limanda bulunduğu müddet zarfında malların Manifestoya kayıt edilmesi, mühürlenmesi ve gemide malın istihlâk edilmemesi için tedbirler alabilir.

Mahallî gümrük amirinin muvafakatı şartile serbest bölge idaresi yiyecek ve içecek tevzi edebilir. Ancak bunların miktarı limandaki işlerin zaruri kıldığı nisbetten fazla olamaz.

Bu müsaade, hile ve suistimal halinde kaldırılır.”

Yine yukarıda adı geçen Venedik liman statüsünün 4 nci maddesi şu hükmü ihtiva etmektedir:

“Serbest mıntika dahilinde olup 4 ncü madde mucibince gümrük hudutları haricinde tutulacağı beyan edilen mallardan aşağıda nev’ileri zikredilenlerin istihlâk ve istimaline cevaz verilmemiştir:

A — Yenilecek ve içilecek yabancı malları,

B — Hususi şahısların veya âmme müesseselerinin tesisat malzemeleri,

C — Her nev’i inşaat ve yol malzemesi,

D — Resmî dairelerin veya ikâmetgahların mefruşat.

Yukarıdaki fıkralarda zikredilen eşya, yerli veya yerli olmuş (Gümrüğü ödenmiş) mallardan olmalıdır.”

Madde 5 — Serbest mıntika dahilinde perakende satış ve seyyar satıcılık yasaktır.

Trafiğin ihtiyacını karşılayacak nisbette olmak kaydile yenilecek ve içilecek maddelerin satılması ve gemilerin yiyecek ve içecek ihtiyaçlarının temin edilmesi, için verilecek satış imtiyazları bundan evvelki maddede yazılı şartlara riayet olunmak suretile hususi hükümlerle tanzim olunacaktır.”

Amerika birleşik devletleri serbest bölgelerinde ikâmet mevzuunda şu hüküm mevcuttur:

“Kurulca serbest bölgede ikâmetleri zaruri görülen federal, ayalet veya Belediye memur veya müstahdemlerinden başka şahısların ikâmetlerine müsaade olunmaz.

Serbest bölgeye giren bütün şahıslar, kurul ve bölge idaresince ilân olunan nizamlara tabidirler.”

Fransada da buna benzer bir vaziyet vardır. Meselâ prensip itibariyle ikâmet, istihlâk ve parakende satış yasak edilmiştir. Serbest bölgeyi kontrol etmekle mükellef memurlarla bölge dahilinde çalışanlar bu memnuiyetden istisna edilebilir.

Serbest bölgelerde istihlâki kontrol altına almak ve gümrük resmini herhangi bir kaçakçılığa mahal vermeksizin tahsil edebilmek için resmî mahiyette kantinler tesisi ve oralarda satılacak eşyanın peşinen resimlerinin tahsili faydalı görülmektedir. Yabancı serbest bölge statülerinden yukarıda iktibas edilen ikâmet ve istihlâk yasaklarına müte-dair hükümler kanunumuzdaki mümasil hükümlerle mukayeseye imkân vereceği için faydalıdır. İtalyan serbest bölgelerinde tesisat, inşaat ve mefruşatın yerli veya yerlileşmiş yani gümrüğünün ödenmiş olması şarttır. Fransada serbest bölgede kullanılacak makine ve vasıtaların ya Fransız menşeli olması veya gümrük resimlerinin ödenmesi lâzımdır. Bölgede çalışan vasıta ve makinelere lâzım olan yakıtlar, yağlar vesairede vergiye tabidir. Kanunumuz ise bu hususlarda daha geniş bir serbestliği kabul ederek yakıtları vergiye tâbi tutmamıştır. Filhakika bunlar bölgedeki sanayi için iptidai madde mahiyetinde buldukları gibi diğer faaliyetlerin icrası için de lüzumdurlar. Esasen yakıt masrafları serbest bölgedeki malların doğrudan doğruya maliyetine dahil bulduklarından bunların tekrar ihracında muafiyetleri, memlekete ithallerinde ise vergilendirilmeleri lâzımdır.

Serbest bölgeye ithal olunan teçhizat ve malzeme ile bölgede kullanılacak makinelerin muafiyete mazhar olup olmamaları meselesinde memleketimizin hususiyetleri nazarı dikkate alınarak Fransa ve İtalyada olduğu gibi bunların yerli malı olması veya vergilerinin ödenmiş bulunması şartı konulmuştur. Bu teçhizat malzemesile makineler bölgedeki teşebbüsler için sâbit sermave mahiyetindedirler. Bunların itfa masraflarının maliyete girdiğine şüphe yoktur. Şu halde muafiyetlerin bunlara teşmili prensip itibarile doğru olur. Fransa ve İtalyanın bu malları muafiyet dışında bırakmasının bu memleketlerde mekanik endüstrinin ilerlemesinden ve kendi mallarının sürümünü temin endişesinden ileri gelmektedir. Böyle olmasına rağmen İtalya, Triyaste mıntikasında tesis

ettiği Zaule serbest sanayi bölgesine girecek makinelere 1958 yılına kadar muafiyet tanınmıştır. Memleketimiz için makine ithali mevzuunda uzun müddet muafiyet tanınmasından mahzur değil fayda vardır. Ancak memleketden tedariki mümkün olan mefruşat ve diğer tesis malzemesini serbest bölgelerde yabancı rekabetlerin korumak için bazı tahditler vaz edilmesi şüphesiz uygun olurdu.

VI. Malların gümrük mıntikasından serbest bölgeye ithalinde tâbi tutulduğu rejim:

Serbest bölgeler kanununun 2 nci maddesi, A fıkrasile bu bölgelere dahilden veya hariçten eşya getirilmesini serbest bırakmıştır. Hariçten getirilen malların menşe memleketlerinde tâbi tutulacakları rejim yalnız mezkûr memleketleri ilgilendirmektedir. Bunların serbest bölgeye ithali ise bölgedeki teşkilât, idare ve inzibata müteallik olarak tanzim edilecek tüzük hükümleri mahfuz kalmak şartile serbesttir. Memleketin diğer kısımlarından bölgeye getirilecek mallar ise 15 nci madde gereğince ihraç edilmiş sayılmaktadır. Madde aynen şöyledir:

Madde 10 — “Memleketin diğer bölgelerinden serbest bölgeye getirilen eşya ihraç edilmiş sayılır. Ancak 9 ncu maddede muafiyet dışında bırakılan eşya ile bölgenin veya bölgedeki iş yerlerinin tesis ve teçhizinde kullanılan her nev’i âlet, makine malzeme, mefruşat ve taşıtlardan bölgeye girmesine müsaade olunanlar ihraç edilmiş sayılmaz.” Yabancı memleketlerdeki serbest bölgelerde de prensip itibarile memleket içinden bölgelere getirilen mallar ihraç edilmiş sayılmakta ve ihraç edilen mallara uygulanan ihracat resmi, vergi muafiyetleri çıkış memnuiyeti, antrepo bedellerinin tesviyesi mecburiyeti ve ihracata müteallik sair hükümler, bölgelerin hususiyetlerinin gerektirdiği istisnalarla bu mallara da tatbik edilmektedir.

Bölgeye getirilen eşyadan istihlâk edilenlerin, daha doğru bir ifade ile 2 nci madde ile yapılmasına müsaade edilen faaliyetlerden başka maksatlar için sarf ve istihlâk edilen eşyanın vergisinin alınacağı 9 ncu maddede tasrih edilmiştir. Bu maksatla dahilden serbest bölgeye getirilen malların normal ihraç muamelelerine tâbi olması ve meselâ istihlâk ve muamele vergilerinden muaf tutulması şüphesiz doğru olmaz. Şu halde bunların ihraç formalitelerine tâbi olmaksızın serbest bölgeye getirilerek istihlâke arz olunması uygundur. 15 nci maddenin 2 nci fıkrası bu maksatla sevk edilmiştir. Bölgede iş yerlerinin tesis ve teçhizinde kullanılacak malzeme, mefruşat makine âlet vesairenin tekrar yabancı memleketlere sevk edilmişyere daima bölgede kalacağı aşikâr olduğundan dahilden bölgeye girecek bu türlü eşya da ihraç formalitelerinden istisna edilmiştir. Bunların tekrar memlekete ithalinde de gümrük resmi alınması bittabi

mevzubahs olamayacaktır. Yalnız bölgeye hariçten getirilen bu türlü malzeme gümrükten muaf olduğundan memleket menşeli makine ve teçhizatın bu şartlar altında bölgede rağbet görmesi beklenemez. İleride bu türlü malzemenin ve mefruşatın yabancı serbest bölgelerde olduğu gibi sırf yerli veya yerleşmiş olması mecburiyetinin konulmasını gerektirecek şartlar hasıl olduğu takdirde bu madde daha fazla önem kazanacaktır.

VII. Serbest bölgeden yapılacak ithalât:

Serbest bölge mevzuunda bölgeden gümrük mıntıkasına ithal edilecek malların tâbi tutulacağı tarife meselesi en çok münakaşayı mucip bir noktadır. Bölgede gümrük ve tarife kanunları uygulanmadığına göre buraya getirilen yerli ve yabancı menşeli malların yurda ithallerinde tâbi tutulacakları tarifinin tâyini güçtür. Bölgede tatbik olunan ameliyeler bu mallar tanınmayacak hale getirir. Bunlara tenzilâtli tarife uygulandığı takdirde kendisile anlaşma yapılmayan memleketlerden gelen mallar tabiatile bu avantajdan faydalanacaklardır. Bu takdirde alâkalı memleketlerin anlaşma yapmak hususunda her hangi bir fedakârlığa katlanması mevzuu bahis olmayacağından memleket menfaatleri bundan zarar görecektir. Bunun hilâfına olarak bölgeden yapılacak ithalâta azamî tarife tatbik edildiği takdirde bölgeye gelen mallar menşelerine göre haiz buldukları avantajı kaybedeceklerinden bölgeye rağbet azalacaktır. Binaenaleyh memleketin menfaatlerini korumakla beraber aynı zamanda serbest bölge tesisinden beklenen gayeleri gerçekleştirecek bir rejim tesisine büyük ihtiyaç vardır. Yabancı memleketlerdeki serbest bölgelerde bu bakımdan uygulanan usullerden üçünü, önemli gördüğümüz için burada kısaca bahsediyoruz.

1) Halen Fransada meriyette bulunan 24 Mayıs 1938 tarihli serbest bölgeler kanununa göre (Décret loi) bölgeye getirilen yabancı menşeli malların memlekete ithali, bunların umumî tarifeye göre ve azamî tarife üzerinden gümrük vergilerinin ve ithal sırasında alınan diğer vergi ve resimlerin ödenmesine bağlıdır.

Fransız serbest bölge kanunundaki bu türlü sert hükümler serbest bölge rejiminin Fransada işlemesine mani olmaktadır.

2) Amerika Birleşik Devletlerinde serbest bölgeye giren yabancı menşeli mallar, dahil buldukları gümrük tarife sınıflarından başka bir sınıfa geçmeyi mucip olacak herhangi bir ameliye veya imâl safhası geçirmediği takdirde talep vukuunda gümrük memuru tarafından kıymeti takdir edilir. Ve vergisi tarh olunur. Bu suretle nezaret altına alınan mallar Hazine Bakanlığının mürakabesi altında ve hazırladığı nizamname hükümlerine göre depo edilebildiği gibi işlenmesi; imale sevki, yerli mallar-

la karıştırılması mümkündür. Bu mallar memlekete ithal edilirken tarholunan vergileri ödenir.

Yerli mallarla karıştırılan veya işlenen malların vergisi bunların tamamının içine giren yabancı maddeler üzerinden alınır.

Serbest bölgeye giren yabancı mallardan bir kaç madde elde edilirse bunların istihsal anındaki kıymetlerine göre ve döküntülere de bir pay avrılmak suretile evvelce hesaplanan vergi ve resim taksim edilir. Bunların ithalinde her birine isabet eden vergiler ödenir. Menşei belli olmayan veya menşei kaybeden mallar umumî hükümlere göre muamele görürler. Menşei belli olan ve yukarıda anlatıldığı veçhile vergisi tarhedilen maddelerle menşei belli olmayanların karıştırılması halinde menşei belli olan kısmın tarhedilen vergileri ödenir. Diğer hakkında menşei belli olmayanlar hakkındaki hükümler uygulanır.

Diğer malların ithali ithal edileceği zamanda yabancı menşeli mallara uygulanması gereken umumî hükümlere tabidir.

Görülüyorki Amerikan sisteminde mallar bölgede çok sıkı bir nezarete tabidirler. Bundan başka vergi ve tarife bakımından muhtelif rejimlere tâbi tutulan malların karıştırılarak işlenmeleri ve imâle sevkedilmeleri halinde husule gelecek mamûllerin vergilenmesi bir takım ince randıman hesaplarına dayanmaktadır. Bu da tatbikatta büyük güçlükler doğurur.

3) Fransada hazırlanan ve fakat henüz kanuniyet iktisap etmeyen tasarıya göre yabancı malların serbest bölgeden ithalinde, uygulanacak gümrük tarifesi bunların bölgeye ithallerindeki durumlarını muhafaza etmeleri şartile, menşe memleketlerinden doğrudan doğruya ithallerinde uygulanacak tarifinin aynı olacaktır.

Mintıkada herhangi bir ameliyeye tâbi tutulan malların bu avantajdan faydalanmaları bu ameliye için iptidaen gümrükten müsaade alınmasına ve ameliyenin gümrüğün nezareti altında cereyan etmesine bağlıdır.

Bu izahlardan anlaşılacağı veçhile malların bugün artık serbest bölgede kontrolsuz olarak bırakılmasına müsaade edilmemektedir. Nitekim İtalyada da mallar, yukarıda arzolunduğu gibi umumî depolara konulup çıkarılırken bölge idaresinin sıkı kontroluna tâbi olduğu gibi bunlardan nümune alınması malların şekillerinin değiştirilmesi depo makbuzuna işaret edilmektedir. Kaçakçılığı önlemek üzere bazı malların hususi depolarda muhafazası mecburî kılınmıştır. Manipulation'lar buralarda cereyan eder. Bölge idaresi malların menşelerini takip, tesbit ve icabında gümrük idaresinin talebi üzerine tevsik etmekle görevlidir. Serbest bölgeden gümrük mintikasına ithal edilecek malların gümrüklenmesi me-

selerinde memleketimizin hususiyetleri de göz önünde bulundurulmak suretile II nci madde ile şu hüküm sevk olunmuştur.

Madde II -- "Serbest bölgelerde ithâl edilecek eşyaya, menşeleri tevsik' olunmak şartile anlaşmalarında mevcut ahdi indirim tatbik olunur.

İmâl veya montajdan sonra ithal edilecek malların aslî vaziyetlerine nazaran daha yüksek tarifeye tâbi tutulmalarını gerektiren hallerde mevdikleri anda aynı nev'iden yabancı memleket mallarına uygulanan en düşük zabahs mallara, bölge idaresince tevsik olunmak şartile gümrüğe arz edildikleri anda aynı neviden yabancı memleket mallarına uygulanan en düşük tarife tatbik olunur."

2 nci fıkra ile bölgede imâl olunan mal'ara ithal sırasında en ziyade müsaadeye mazhar Devlet mallarına tatbik edilen rejim tatbik edilecektir. Filhakika serbest bölgeye uğramaksızın yabancı bir memleketten doğrudan doğruya ithal olunan bir mala, mezkûr devletle yapılan anlaşma gereğince düşük bir tarife tatbik edilirken memleketimizin bir parçası olan serbest bölgelerimizde imâl edildikten sonra ithal edilen malların daha az avantajlı bir usule tâbi tutulması şüphesiz anlaşılamazdı. Bu bakımdan 2 nci fıkra da isabetlidir. Bütün mesele serbest bölgelerin iyi kontrol edilerek bir kaçakçılık yuvası haline gelmesinin önlenmesidir. Filhakika bizimle anlaşma yapmayan bir memlekette düşük tarifelerden istifade etmek hakkı bulunmayan malların serbest bölgeye ithal edilmesi ve ortada da menşesini gaip ettirerek serbest bölge menşeli imiş gibi ithâline tevessül edilmesi ve ithal esnasında da düşük tarifelerin tatbik edilmesi kanunun ruhuna maksadına ve lâfzına uygun değildir.

Bu kanun ile serbest mıntika hakkındaki 1132 sayılı kanun yürürlükten kaldırılmakta (Madde 14) dir.

Serbest bölgeler kanunu bu şekliyle eskisine ve hatta diğer bazı memleketlerdeki emsaline nazaran bir üstünlük taşımaktadır. Ancak teferruata taallûk eden bir takım noksanlar dolayısıyla tatbikatta güçlüklerle karşılaşılması mümkündür. Filhakika kanun, 7 nci madde ile bölgedeki inziş batın muhafazası için alınacak tedbirleri tüzüğe bırakmaktadır. Şu halde bölgeye ithali memnu olması lâzım gelen malların da tüzükte tesbiti lâzım gelecektir. Yabancı mevzuat bu hususta daha sarihdir. Meselâ Fransız serbest bölge kanunu tehlikeli ve gayri sıhhi mallara dair kanun ve nizamların mahfuz tutulduğu beyan ettikten sonra salgın hastalıkların hüküm sürdüğü memleketlerden bölgeye mal ithal edilemeyeceğini açıkça ifade etmektedir. Bundan başka sahte menşe damgası taşıyan mallarla bafut ve patlayıcı maddelerin ve memleket ziraat ve sanayi için rekabet bakımından mahsurlu sayılacak bir çok malların Fransız serbest bölgelerine getirilmesini yasak etmiştir. Rekabet bakımından zararlı görülen mallar

meselesi münakaşalıdır. Memnuiyetlerin kanunda tasrih edilmesi ise şüphesiz faydalıdır. Halbuki kanunumuzun 2 nci maddesine göre serbest bölgeye dahilden ve hariçten mal getirilmesi serbesttir. Tahdit ise ancak inzibatın muhafazası maksadile ve tüzüklerle konulacaktır. Bu suretle ihdas edilecek memnuiyetlerin müeyyidesi ne olacaktır. Malûm bulunduğu veçhile herhangi bir tüzük hükmü, müeyyidesini dayandığı kanundan alır. Kanunda memnuiyetler ve bu memnuiyetlere riayetsizlik halinde verilecek cezalar gösterildiği takdirde tüzükle memnu fiil ihdas ve ceza tatbik edilemeyeceğine göre tüzük hükümlerine riayetsizliğin evamiri Hükümete riayetsizlik sayılacağına ve zayıf bir müeyyideden başka müeyyide tatbik edilemeyeceğine şüphe yoktur. Bu suretle bölgede inzibatın muhafazası ancak idarî tedbirlere terk edilmiş bulunmaktadır. Bu noksanın ilk fırsatta ikmaline tevessül edilmesi temenniye şayandır.

BİBLİYOGRAFYA

- 1 — T. B. M. M. Tutanak dergisi cilt 26 sayı 32
- 2 — Serbest bölge kanunu No. 6209
- 3 — "Mintika hakkında kanun No. 1132
- 4 — Groupe d'études pour l'union Douanière Européenne Comité Douanier, Délégation Française texte original Français 3/6/1950
- 5 — Serbest bölgeler kanun tasarısı hakkında Maliye tekik Kurulu raporu 19 - 1 - 1950.
- 6 — Fiyume ve Triyeste limanları serbest bölgelerindeki gümrüğe dair hükümleri tasdik eden 20/Aralık/1925 tarihli kararname (tercümesi) metinleri.
- 7 — Zaule sanayi limanı (serbest bölge) hakkındaki 102 sayılı talimatname hükümleri.
- 8 — Venedik limanındaki serbest bölge hakkında 5/Ocak/1948 tarihli ve 268 sayılı kararname.
- 9 — Venedik liman işletmesi serbest mintaka işleri nizamnamesi (29/Temmuz/1949).
- 10 — Amerika birleşik Devletleri 18/Haziran/1934 tarihli serbest bölge kanunu (Foreign trade zone)
- 11 — Fransada 24/Mayıs/1938 tarihli serbest bölgeye dair Décretloi 7233 sayılı kanun projesi;
- 12 — Les Zones Franches Portuaires 1949; presses universitaires de France conseil économique (Etudes et Travaux) .
- 13 — Edgar Allix: Les droits de Douane 1932 cilt I. S: 515 ve müteakip.