

DÜNYA GÜMRÜK ÖRGÜTÜ

Nurdan BAYRAKTAR*

Oğuz ÖNAL**

1. Kuruluş Amacı ve Tarihçe:

Dünya Gümrük Örgütü (DGÖ), ulusal gümrük idarelerinin etkili ve verimli çalışmalarını sağlamak ve geliştirmek amacıyla kurulmuş, bağımsız, hükümetlerarası bir kuruluştur.

DGÖ bu amacı gerçekleştirebilmek için;

- uluslararası eşya ticareti ve sınırlararası insan geçişiyle ilgili gümrük rejimlerinin ve işlemlerinin basitleştirilerek uyumlaştırılması ve aynı şekilde uygulanabilmesini temin edecek uluslararası belgelerin (sözleşme, tavsiye kararı vb.) geliştirilmesi;
- gümrük işlemlerini basitleştirirken, mevzuatın etkin uygulanmasını ve gümrük suçlarıyla etkin mücadele edilebilmesini temin edecek işbirliği ortamını yaratacak tedbirlerin alınması;
- değişen şartlara ve mevzuata uyum sağlanması bakımından üye ülkelere teknik yardım sağlanması;
- gerek üye ülkeler arasındaki, gerek diğer uluslararası kuruluşlarla olan işbirliğinin geliştirilmesine yönelik girişimlerde bulunulması;
- gümrük idarelerindeki insan kaynakları yönetimi, şeffaflık, dürüstlük konuları ile çalışma yöntemleri ve yönetim hususlarında iyileşmeler sağlayacak girişimlerin desteklenmesi amacıyla çalışmalar yapmaktadır.

Dünya Gümrük Örgütü'nün kuruluşu, 1947 yılında Avrupa Ekonomik İşbirliği Komitesi'nde yer alan 13 ülkenin bir Çalışma Grubu kurmalarına dayanmaktadır. Çalışma Grubu, 1948 yılında Ekonomik Komite ve Gümrük Komitesi olmak üzere iki komite oluşturulmasına karar vermiştir. Ekonomik Komite, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün, Gümrük Komitesi de daha sonra Dünya Gümrük Örgütü adını alacak olan Gümrük İşbirliği Konseyi'nin temelini oluşturmuştur.

Gümrük İşbirliği Konseyi'ni oluşturan sözleşme, Türkiye'nin de aralarında bulunduğu kurucu üyeler tarafından 1950 yılında imzalanmış ve 1952 yılında yürürlüğe girmiştir. İlk Konsey toplantısı 26 Ocak 1953 tarihinde 17 Avrupa ülkesinin katılımıyla Brüksel'de yapılmıştır. Bugün 171 üyesi bulunan kuruluş, 1994 yılındaki Konsey toplantısında, çalışmalarını ve fonksiyonlarını daha iyi yansıtacağı mütalaasıyla çalışmalarında Dünya Gümrük Örgütü adının kullanılmasına karar vermiştir.

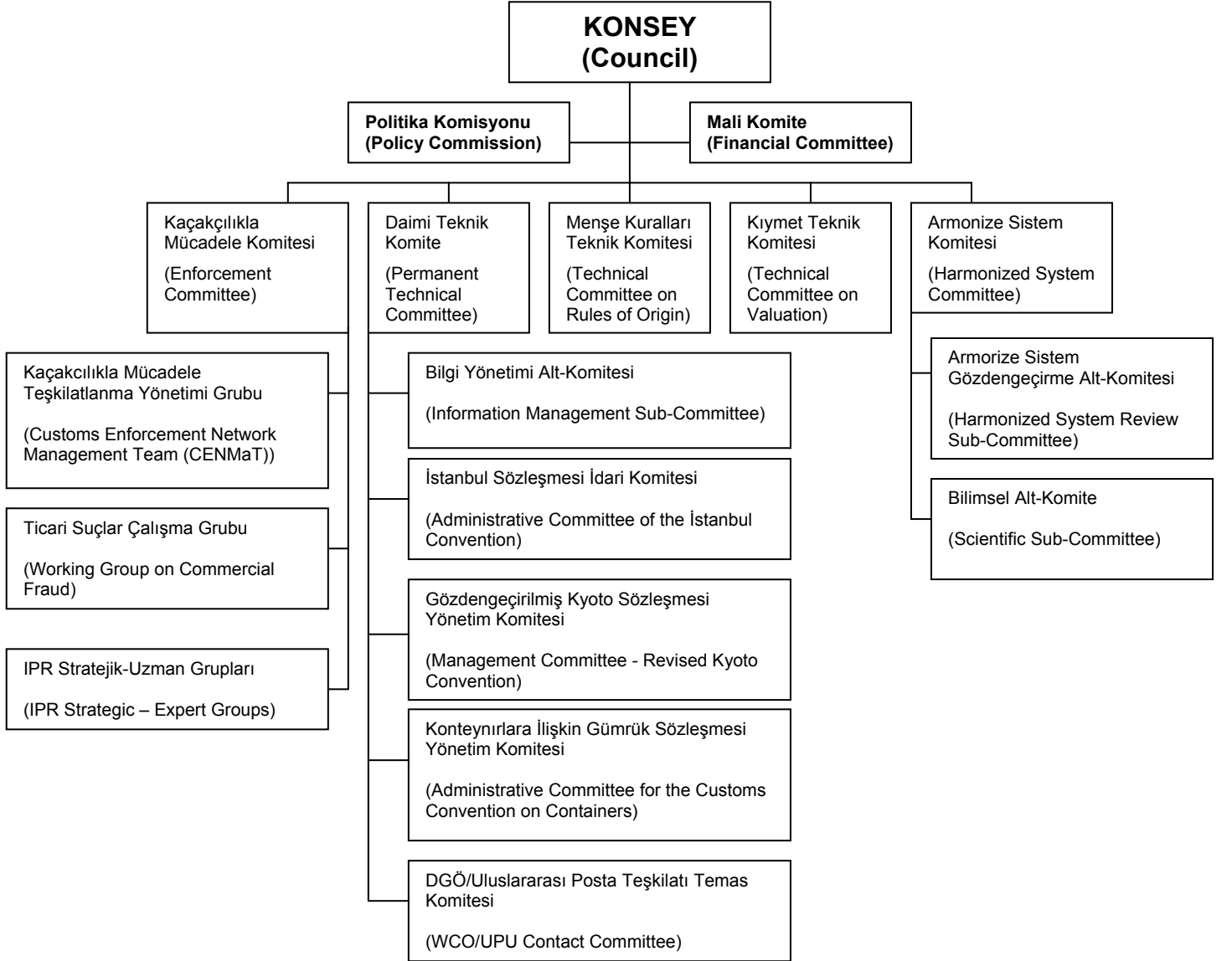
Örgütün ilk toplantısını yaptığı 26 Ocak günü, üye ülkelerde ve DGÖ merkezinde "Dünya Gümrük Günü" olarak kutlanmaktadır.

* *Müsteşar, T.C.Brüksel Büyükelçiliği*

** *Uzman Müşavir, T.C.Brüksel Büyükelçiliği*

2. Dünya Gümrük Örgütü'nün Temel Organları ve karar alma mekanizmaları:

Dünya Gümrük Örgütü'nün temel çalışma organları, konsey, komisyon, komiteler, alt-komiteler ve çalışma grupları şeklinde düzenlenmiştir. Söz konusu organların yapısı, görevi ve karar alma mekanizmaları aşağıda özet olarak belirtilmiştir.



- Konsey:

Konsey (Council); Örgütün genel kurulu niteliğindeki Konsey, en üst düzeydeki karar alma organıdır. Dünya Gümrük Örgütü'ne üye ülke gümrük idaresi başkanlarının katılımıyla her yıl Haziran ayı içerisinde toplanır. Konsey başkanı ve yardımcılarını bir yıllık dönemler halinde Konsey tarafından seçilmektedir. Finlandiya Gümrük İdaresi Başkanı Tapani Erling halen bu görevi yürütmektedir. Konsey başkanına çalışmalarında yardımcı olmak üzere, bölgesel esasa göre seçilen 6 başkan yardımcısı bulunmaktadır.

DGÖ çalışmalarında ve bazı komitelere bölgesel personel seçiminde esas alınan sözkonusu bölgeler:

- Avrupa
- Kuzey Afrika-Yakın ve Orta Doğu
- Doğu ve Güney Afrika
- Batı ve Orta Afrika
- Güney-Kuzey-Orta Amerika ve Karayip
- Uzak Doğu-Güney ve Güneydoğu Asya- Avustralya ve Pasifik Adaları

Konsej, üyelerin salt çoğunluğu ile toplanarak, toplantıya katılanların 2/3 çoğunluğu ile karar almaktadır.

- Politika Komisyonu:

Politika Komisyonu (Policy Commission), Dünya Gümrük Örgütü'nün çalışmalarına yön vermek bakımından yapılması gereken çalışmaları/düzenlemeleri ve ileriye dönük uygulamaları belirleyerek önerilerini bir rapor halinde Konsey'e sunmaktadır. Yılda iki defa toplanan ve 24 üyesi bulunan Politika Komisyonu'nda iki yıl süreyle görev yapacak üye ülkeler, bölgesel esasa göre ilgili bölge üyeleri tarafından belirlenerek Konsey'in onayına sunulmaktadır. Komisyon toplantılarına, Konsey Başkanı, Konsey Başkan Yardımcıları, üye ülkelerin gümrük idaresi başkanları veya görevlendireceği üst düzey yöneticiler tarafından iştirak edilmektedir. Komisyon'un başkanlık görevi Konsey Başkanı tarafından yürütülmekte olup, toplantı ve karar alma yeter sayıları konusunda Konsey'in bu konudaki kuralları uygulanmaktadır.

- Mali Komite:

Mali Komite (Finance Committee), Örgüt'ün mali işleri ile ilgili incelemeler/çalışmalar yaparak gerektiğinde önerilerini bir rapor halinde Konsey'e sunmaktadır. Komite'de görev yapacak üye ülkeler; bölge esaslı dikkate alınarak ilgili bölge ülkeleri tarafından belirlenmekte olup, Konsey tarafından onaylanan 17 üyeden oluşmaktadır. Dokuz üye ile toplanabilen Mali Komite'nin yıllık toplantı sayısı gündemde bulunan konulara göre belirlenmektedir.

DGÖ bünyesinde çalışmalarını yürüten diğer komiteler, çalışma konuları itibariyle aşağıda belirtilmiştir.

- Kaçakçılıkla Mücadele Komitesi:

Kaçakçılıkla Mücadele Komitesi (Enforcement Committee), DGÖ'nün gümrük suçları ve kaçakçılıkla mücadele faaliyetleri alanında çalışmalar yapmaktadır. DGÖ'ne üye ülkelerin katılabildiği toplantılar yılda bir defa yapılmakta olup, DGÖ üyesi ülke sayısının salt çoğunluğu ile toplanıp, katılanların salt çoğunluğu ile karar almaktadır.

Komite, ihtiyaca göre alt-komiteler veya çalışma grupları oluşturabilmektedir (Fikri Mülkiyet Hakları Görev Gücü, Ticari Kaçakçılık Çalışma Grubu vb.).

- Daimi Teknik Komite:

Daimi Teknik Komite (Permanent Technical Committee), genel gümrük mevzuatı ve düzenlemeleri konusunda çalışmalar yürütmektedir. Ancak; gümrük mevzuatının tarife, kıymet ve menşe ile ilgili kısımlarındaki çalışmalar bu konularla ilgili olarak kurulmuş komiteler tarafından yürütülmektedir. DGÖ'ne üye ülkelerin katılabildiği toplantılar yılda en az bir defa yapılmakta olup, DGÖ üyesi ülke sayısının salt çoğunluğu ile toplanıp, katılanların salt çoğunluğu ile karar almaktadır.

Komite, ihtiyaca göre alt-komiteler veya çalışma grupları oluşturabilmektedir (Konteyner Sözleşmesi İdari Komitesi, İstanbul ve ATA Sözleşmeleri İdari Komitesi vb.).

- Armonize Sistem Komitesi:

Armonize Sistem Komitesi (Harmonized System Committee), gümrük işlemine konu eşyanın tanımlanması ve buna göre tarife cetvelinin oluşturulması konuları ile ilgili çalışmalar yapmaktadır. Komite toplantılarına Armonize Eşya Tanımı ve Kodlama Sistemi Hakkındaki Uluslararası Sözleşmeye (International Convention on the Harmonized Commodity Description and Coding System) taraf ülkelerin temsilcileri iştirak edebilmektedir. Bu üyelerin salt çoğunluğu ile yılda iki defa toplanan komite, bazı istisnalar hariç salt çoğunlukla karar almaktadır.

Komite'ye bağlı olarak faaliyette bulunan; Armonize Sistem Gözden Geçirme Alt Komitesi ile Bilimsel Alt Komite, Komite'nin çalışmalarına yardımcı olmaktadır.

- Kıymet Teknik Komitesi:

Kıymet Teknik Komitesi (Technical Committee on Customs Valuation); GATT 1994'ün VII. Maddesinin Uygulanması Hakkındaki Anlaşma uyarınca DGÖ bünyesinde oluşturulmuştur. Komite'de, gümrük kıymetinin belirlenmesindeki teknik konuların görüşülerek karara bağlanması ile ilgili çalışmalar yapılmaktadır. Anlaşmaya taraf ülke temsilcileri üye sıfatıyla, DGÖ üyesi olup anlaşmaya taraf olmayan ülke temsilcileri de gözlemci statüsünde toplantılara katılabilmektedir. Komite üyelerinin salt çoğunluğu ile yılda iki defa toplanmakta olup, katılanların 2/3 çoğunluğu ile karar almaktadır.

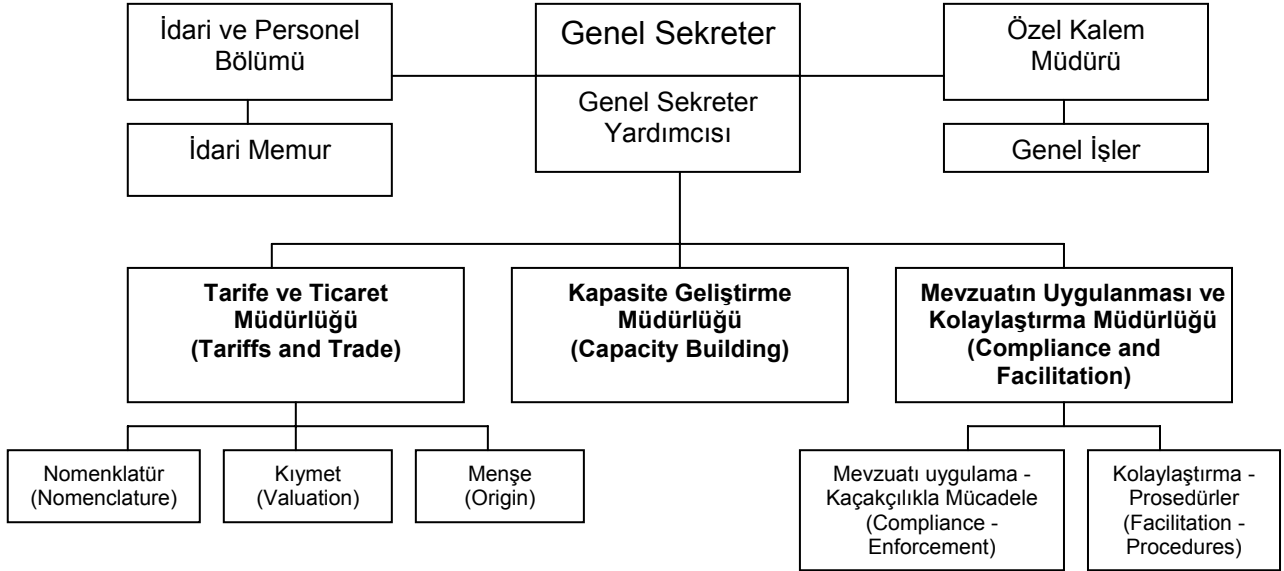
- Menşe Kuralları Teknik Komitesi:

Menşe Kuralları Teknik Komitesi (Technical Committee on Rules of Origin); GATT 1994'ün eki Menşe Kuralları Anlaşması uyarınca DGÖ bünyesinde oluşturulmuştur. Anlaşmaya taraf ülke temsilcileri üye sıfatıyla, DGÖ üyesi olup anlaşmaya taraf olmayan ülke temsilcileri de gözlemci statüsünde toplantılara katılabilmektedir. Komite üyelerinin salt çoğunluğu ile yılda en az bir defa toplanmakta olup, katılanların mutabakatı (consensus) ile karar almaktadır. Komite, gerektiğinde alt-komite veya çalışma grubu oluşturabilmektedir.

Dünya Gümrük Örgütü bünyesinde zaman zaman geçici bir süre görev yapmak üzere muhtelif çalışma grupları da oluşturulabilmektedir.

3. Dünya Gümrük Örgütü Sekreteryası'nın yapısı:

Dünya Gümrük Örgütü Sekreteryası, bir Genel Sekreter, bir Genel Sekreter yardımcısı ve üç Müdürlükten oluşmaktadır. Müdürlüklerde o konuyla ilgili alt bölümler bulunmaktadır. Örgüt Sekreteryası'nın yapısı aşağıda belirtilmiştir.



Müdürlüklerde; bir Müdür, bir Müdür Yardımcısı, ihtiyaca göre yeterli sayıda Uluslararası Memur ve Ataşe görev yapmaktadır.

Örgüt bünyesinde iki tür memurluk bulunmaktadır. Uluslararası memur (Technical Officer) gümrük idarelerince aday gösterilen memurlar arasından Örgüt tarafından seçilmekte ve maaş ödenmesi, izin vb. mali-idari tüm işlemleri DGÖ tarafından yapılmaktadır. Ataşeler (Technical Attaché) ilgili ülke gümrük idaresi tarafından görevlendirilmekte, sadece maaş ödemesi ilgili ülke tarafından yapılmakta, dolayısıyla mali yönden ülkesine bağlı iken, idari konular (yıllık izin, toplantı vb. konulardaki görevlendirmeler) yönünden Uluslararası memur statüsü uygulanmakta ve ilgili işlemler DGÖ tarafından yerine getirilmektedir.

4. Temel Sözleşmeler ve Tavsiye Kararları:

Gümrük İşbirliği Konseyi'nin Kuruluşu Hakkındaki Sözleşme, Örgüt'ün kuruluşuna ilişkin temel belgedir. Örgüt, 1953 yılında çalışmalarına başladıktan sonra, çeşitli sözleşmeler, tavsiye kararları ve düzenlemeler yaparak, bunların uygulanması bakımından gerekli teknik yardım ve eğitim faaliyetlerini de yürütmüştür.

Bu çerçevede, Dünya Gümrük Örgütü bünyesinde oluşturulan komiteler ve/veya alt komitelerde çalışmalar yapılmış, bu çalışmalarda ortaya çıkan sözleşme ve tavsiye kararı taslakları Konsey'in onayına sunulmuştur. Konsey tarafından kabul edilen bu

belgeler, üye devletlerin onay prosedürlerini tamamlamalarını müteakip, DGÖ Genel Sekreteri'ne yazılı bildirimleri ile uygulama alanı bulmaktadır.

DGÖ bünyesinde yapılan bu çalışmalar sonucu ortaya çıkan temel sözleşmeler ve tavsiye kararları aşağıda belirtilmiştir.

- Sözleşmeler:

Gümrük İşbirliği Konseyi Kuruluşuna Dair Sözleşme (Convention Establishing a Customs Co-operation Council) : 15 Aralık 1950 tarihinde imzalanmış ve 4 Kasım 1952 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Bu sözleşmeden sonra yapılan çalışmalar sonucu kabul edilen, muhtelif gümrük işlemlerine ilişkin temel düzenlemeleri yapan, temel gümrük uygulamalarında birliği ve aynı zamanda basitleştirmeyi sağlamayı amaçlayan, gümrük işlemlerinin yanında gümrük mevzuatına aykırılıkları da önlemeye çalışan toplam 17 sözleşme kabul edilmiştir.

- Tavsiye Kararları:

Sözleşmeler, gümrük işlemleri ile ilgili temel düzenlemeleri yaparken, Tavsiye kararları, gümrük işlemleri ile ilgili uygulamaları kolaylaştırmak ve uygulamada birliği sağlamak amacıyla hazırlanan ve Konsey tarafından kabul edilen belgelerdir.

Tavsiye kararlarının bağlayıcılığı ve kabul etme zorunluluğu yoktur. Üye ülkeler herhangi bir tavsiye kararını uygulamayı uygun görür ise tavsiye kararının adını, uygulama koşullarını ve uygulamaya başlama tarihini Genel Sekreter'e yazılı olarak bildirirler.

Armonize Sistem konusunda 12, Kolaylaştırmalar-Gümrük İşlemleri konusunda 37, Bilgi Teknolojileri konusunda 9, Kaçakçılıkla Mücadele konusunda 27 olmak üzere toplam 85 adet tavsiye kararı bulunmaktadır.

5. DGÖ bütçe uygulamaları:

Dünya Gümrük Örgütü'nün faaliyetleri, üyelerinin yıllık katkıları ile oluşan bütçe imkanları çerçevesinde yürütülmektedir. Ancak, bazı ülkelerin proje bazında finansman sağlamaları, bazı ülkelerin bazı toplantılara ev sahipliği yapmaları, bazı ülkelerin de muhtelif toplantı ve seminer giderlerinin tamamını üstlenmeleri nedeniyle Örgüt, bütçesi üzerinde faaliyet imkanı bulabilmektedir.

Dolayısıyla, bütçeye yüksek oranda katkı yapan ülkeler ile bütçe dışı önemli destek sağlayan ülkeler DGÖ içindeki çalışmaları yönlendirmek ve personel seçimi/atanması konusunda ağırlık kazanmaktadırlar.

Bu çerçevede, Avrupa Birliği ülkelerinin % 30'a yakın oranda (Almanya % 6.498, İngiltere % 5.086, Fransa % 4.732, İtalya % 3.915, İspanya % 2.412), ABD'nin % 24 oranında, Japonya'nın ise % 11 oranında bütçeye katkı sağladıkları dikkate alındığında,

DGÖ çalışmalarının büyük ölçüde AB, ABD ve Japonya'nın etkisi altında yürütüldüğü değerlendirilebilir.

Ülkeler bazında ele alındığında ise; ABD, Japonya, Almanya, Fransa ve İngiltere'nin örgüt içinde yönlendirici rol oynadıkları belirtilebilir.

Diğer taraftan bazı çalışmalara yüksek oranda mali katkı sağlayarak DGÖ çalışmalarında ve özellikle personel atamalarında etki kazanıldığını söylemek de mümkün bulunmaktadır.

2007 yılı Konsey toplantısında, DGÖ'nün 2007-2008 mali yılı bütçesi 13.462.056,20 Avro olarak belirlenmiştir. Ülkemiz, DGÖ bütçesine 42,109.90 Avro'ya tekabül eden % 0.313 katkı payı ile 30. sırada bulunmaktadır. Toplam 171 üyenin 131'i asgari katkı payı (% 0.154 = 20.706,90 Avro) ile Örgüt'ün çalışmalarına katkıda bulunmaktadır.

DGÖ bütçesine % 1'in üzerinde katkı sağlayan üye sayısı 14 olup katkı payı yüzdesi ve katkı miktarları itibariyle aşağıda belirtilmiştir.

1. ABD	% 24	3,230,893.49
2. Japonya	% 11.382	1,532,237.37
3. Almanya	% 6.498	874,788.00
4. İngiltere	% 5.086	684,616.70
5. Fransa	% 4.732	637,073.87
6. İtalya	% 3.915	527,046.19
7. İspanya	% 2.412	324,649.59
8. Kanada	% 2.361	317,857.75
9. Çin	% 2.008	270,314.93
10. Meksika	% 1.695	228,205.57
11. Kore	% 1.635	220,055.37
12. Hollanda	% 1.473	198,321.50
13. Avustralya	% 1.443	194,246.40
14. İsviçre	% 1.029	138,553.38
30. Türkiye	% 0.313	42,109.36

15-37. sıralarda katkı sağlayan ülkelerin bütçe katkı payları % 0.89 ile % 0.18 arasında sıralanmakta olup, 38. sıradan itibaren ülke katkı payları asgari düzey olarak tespit edilmiş olan % 0.154'dür.

6. DGÖ'nün Önemi ve DGÖ-Türkiye İlişkileri:

Dünya Gümrük Örgütü, 26 Ocak 1953 tarihinde 17 ülkenin katılımıyla ilk toplantısını yapmış olup, günümüzde üye sayısı 171'e ulaşmış bulunmaktadır. Söz konusu 171 üye ülke dünya ticaretinin % 98'ni yürütmektedir.

Gümrük uygulamaları konusunda uluslararası alanda faaliyet gösteren tek kuruluş iken, özellikle GATT 1994 sonrasında, 2000'li yıllara kadar, DGÖ'nün bu özelliği göreceli olarak azalmış bulunmaktadır. Dünya Ticaret Örgütü'nün GATT 1994 sonrasında

gümrük uygulamalarının basitleştirilmesi ve uluslararası ticaretin önündeki engellerin en aza indirilmesi yönündeki çalışmaları ve GATT 1994 Menşe Kuralları Anlaşması uyarınca, Menşe Kuralları'nın uyumlaştırılması konusunda Dünya Gümrük Örgütü'nün teknik çalışma yapmak üzere görevlendirilmesi ve bu amaçla Örgüt bünyesinde yeni bir teknik komitenin kurulması (Menşe Kuralları Teknik Komitesi), bu kapsamda değerlendirilebilecek gelişmeler olarak öne çıkmaktadır.

Diğer taraftan, özellikle 11 Eylül olayları sonrasında gümrüklerdeki güvenlik tedbirlerinin önemi ve uluslararası terörizmin ve bu amaçla kullanılabilecek araç-mühimmat sevkiyatının kontrol altına alınabilmesine yönelik kaygılar ve çalışmalar Dünya Gümrük Örgütü'nü tekrar ön plana çıkarmış bulunmaktadır. Bu alanda çalışmalar yapmak üzere Dünya Gümrük Örgütü'nde yeni çalışma grupları oluşturulmuş, daha sonra da, Örgüt tasarruf tedbirlerine önem vermeye ve bazı birimlerde personel azaltmalarına başlamış olmasına rağmen, bünyesinde Kapasite Geliştirme Müdürlüğü kurulmuş bulunmaktadır.

DGÖ bünyesinde seçikle göreve gelen personel ile DGÖ Sekreteryası'ndaki uluslararası memurluklarda görev yapan personel bakımından ülkemizin durumu aşağıda özet olarak belirtilmiştir.

- DGÖ Genel Sekreterliği görevi için ülkemizden (Gümrük Müsteşarlığı) aday bildirilmiş, ancak yapılan seçimi mevcut Genel Sekreter kazanmıştır.
- Ülkemiz bir defa Politika Komisyonu üyeliğine seçilmiş, Mali Komite'de ise görev almamıştır.
- Konsey Başkan Yardımcılığı (Avrupa Bölgesi) için bir defa aday olunmuş, ancak Konsey toplantısı sırasında yapılan Avrupa bölge toplantısında, Konsey Başkan Yardımcılığı için Macaristan'ın aday gösterilmesine karar verilmiştir.
- DGÖ uluslararası memurluk kadrolarında (Technical Officer) bugüne kadar Gümrük Müsteşarlığı'ndan toplam üç personelimiz görev yapmıştır. Gümrük Müsteşarlığı'ndan bir personelimiz ise DGÖ'ndeki Uluslararası Memur görevine ikinci defa seçilmiş olup, halen bu görevine kıdemli memur olarak devam etmektedir. Diğer taraftan, Gümrük Müsteşarlığı'ndan bir personelimiz de maaşı ülkemiz tarafından ödenmek üzere DGÖ'nde Ateşe statüsünde görevlendirilmiş bulunmaktadır.
- DGÖ bünyesindeki Müdür Yardımcısı, Müdür, Genel Sekreter Yardımcısı ve Genel Sekreterlik görevlerinde ise ülkemizden bir personel görev alamamıştır.