

ULUSLARARASI EKONOMİ HUKUKUNDA KUR MANİPÜLASYONLARI: DTÖ SÜBVANSİYON HUKUKUNUN UYGULANABİLİRLİĞİ

Mustafa GÖKER*

ÖZ

Bir ulusal paranın diğer bir ulusal para cinsinden fiyatı veya değişim oranı olan kurlar küresel ekonominin en önemli unsurlarından birisi olup, uluslararası ticaretin, finansal akımların ve dış yatırımların değerini etkiler. Ekonomik dengeleri korumaya veya kalkınma stratejilerini desteklemeye yönelik kur müdahaleleri uluslararası ekonomi hukuku kurallarınca kabul görmektedir. Buna karşın, rekabetçi avantajlar elde etmek amacıyla kurları piyasa realitelerinin gerektirdiğinden düşük bir düzeyde şekillendirmeye yönelik sistematik müdahaleler (kur manipülasyonları) IMF hukuku tarafından yasaklanmıştır. Ancak IMF bu yasağı destekleyecek güçlü uygulama ve yaptırım mekanizmalarından yoksundur. Uluslararası finansal ve parasal hukuktaki bu zayıflık ve kur manipülasyonlarının çoğunlukla ticarete rekabet gücü elde etmeye yönelik işlemesi, uygulama ve yaptırım boşluğunun doldurulması için gözlerin ticaret kurallarına çevrilmesine neden olmaktadır. Oysa kurlar ve kur manipülasyonları mevcut ticaret kurallarının ele aldığı konulardan değildir. Yine de güçlü bir yargı ve yaptırım mekanizmasının bulunması DTÖ'yu kur

* Dr., Ticaret Bakanlığı, E-Mail: mustafa7goker@yahoo.com, ORCID ID: 0000-0002-7853-5887.

Makalenin Gönderim Tarihi : 01.02.2025.

Makalenin Kabul Tarihi : 21.06.2025.

Bu makaledeki görüşler yazara ait olup, çalıştığı kurumu bağlamaz.

manipölasyonları için cazip hale getirmektedir. Çalışma, DTÖ sübvansiyonlar hukukunun kur manipölasyonlarına uygulanıp uygulanamayacağını ele almakta ve kur manipölasyonlarının sübvansiyon sayılması için gerekli hukuki temelden yoksun olduğu sonucuna varmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası Ekonomi Hukuku, kur manipölasyonları, Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), sübvansiyonlar.

CURRENCY MANIPULATIONS IN INTERNATIONAL ECONOMIC LAW: THE APPLICABILITY OF WTO LAW ON SUBSIDIES

ABSTRACT

Exchange rates, the price of one national currency in terms of another one, are one of the most important elements of the global economy and affect the value of international trade, financial flows and foreign investments. Currency interventions aimed at maintaining economic balances or supporting development strategies are recognized as legitimate by the rules of international economic law. On the other hand, systematic interventions aimed at shaping exchange rates at a level lower than required by market realities in order to gain competitive advantages (currency manipulations) are prohibited by the IMF law. However, the IMF lacks strong implementation and sanction mechanisms to support this ban. This weakness in international financial and monetary law and the fact that currency manipulations are mostly aimed at gaining competitiveness in trade cause attention to be turned to trade rules to fill the gap in enforcement and sanctions. However, exchange rates and currency manipulations are not among the issues covered by current trade rules. Still, the presence of a strong judicial and sanction mechanism makes the WTO attractive for currency manipulations. This study addresses whether WTO's subsidies law can be applied to exchange rate manipulations. It concludes that currency manipulations lack the necessary legal basis to be considered subsidy.

Keywords: International Economic Law, currency manipulations, International Monetary Fund (IMF), World Trade Organization (WTO), subsidies.

I. GİRİŞ

Ticaret çok eski geçmişı olan bir olgudur ve bu gün itibariyle küresel ekonominin, büyümenin ve refahın motoru durumundadır.

Ticaretin ayrılmaz bir unsuru paradır. Başka bir ifadeyle, ticaret akımlarının sağlıklı işleyişi uluslararası parasal sistemin dengeli ve sağlıklı işleyişine bağlıdır. Ulusal paraların birbirine göre değeri ihrac ürünlerinin dış piyasalarda rekabet gücünü doğrudan etkileyen unsurlardan birisidir. Bir ulusal paranın diğer bir ulusal para cinsinden fiyatı veya değişim oranı olan kurlar küresel ekonominin en önemli unsurlarından birisi olup, uluslararası ticaretin, finansal akımların ve dış yatırımların değerini etkiler.

Devletler, özellikle ekonomik daralmayı durdurma veya dış açıklarını kapatma ihtiyacı duyduklarında ulusal paralarının değerini düşürücü tasarruflarda bulunma yoluna gidebilirler. Bu şekilde, dış dengeleme ve kalkınma ihtiyaçları doğrultusunda ihracat sektörlerine dış pazarlarda rekabet avantajı sağlayarak ihracata dayalı bir büyüme ve/veya döviz biriktirerek dış açığını kapatmayı sağlayabilirler. Ekonomik dengeleri korumaya yönelik bu tür kur müdahaleleri gerek uluslararası hukukta gerekse de siyasi olarak kabul görmekte olup, piyasa koşullarınca orta ve uzun vadede dengelenirler.

Buna karşın, devletler, rekabetçi avantajlar elde etmek amacıyla kurları piyasa realitelerinin gerektirdiğinden düşük bir düzeyde şekillendirme politikaları izleyebilirler. Ekonomik dengeleri koruma veya düzeltme amacı dışında ülkenin ihracatçı sektörlerine rekabet gücü kazandırmaya yönelik bu tür sistematik müdahaleler kabul görmemekte ve kur manipülasyonu olarak nitelendirilmektedir. IMF Antlaşması rekabetçi kur manipülasyonlarını açık şekilde yasaklamıştır. Ancak IMF, bu yasağı destekleyecek güçlü ve caydırıcı yaptırım mekanizmalarından yoksun bulunmaktadır. Ayrıca, büyük ekonomilerin çeşitli platformlarda (1980’lerde G5 – Fransa, Batı Almanya, Japonya, ABD ve Birleşik Krallık ve G5+Kanada olarak sonuçlandırılan Plaza ve Louvre

Antlaşmaları; sonrasındaki G7 ve G20 toplantılarının sonuç bildirileri¹, vb.) rutin olarak ilan ettikleri piyasa temelli belirlenen kurlara bağlılık ve kurlarda manipülasyondan kaçınma taahhütlerinin de hukuki bağlayıcılığı ve arkasında güçlü bir yaptırım mekanizması bulunmamaktadır.

Uluslararası finansal ve parasal hukuktaki bu zayıflık ve kur manipülasyonlarının çoğunlukla ticarete rekabet gücü elde etmeye yönelik işlemesi, uygulama ve yaptırım boşluğunun doldurulması için gözlerin ticaret kurallarına çevrilmesine neden olmaktadır. Oysa kurlar ve kur manipülasyonları ticaret antlaşmalarının yetki alanına giren konulardan değildir. Çünkü geleneksel olarak kurların ticaret dengesini ilgilendiren bir husus olduğu düşünülmüş ve ticaret antlaşmaları daha ziyade ticaret düzeyinin artırılmasına odaklanmıştır. Ayrıca, kur müdahalelerinin hedef aldığı ticaret konusu ile kur konusundaki yetkili otoriteler gerek ulusal gerekse de uluslararası düzeyde farklılık arz etmiştir. Ulusal düzeyde kurlar genelde hazine, maliye bakanlıkları ve merkez bankaları gibi hükümetlerden görece özerk olan yapıların kontrolünde iken, ticaret politikaları ticaret veya dışişleri bakanlıklarının uhdesinde olagelmıştır. Yine, ekonomik konulara bakan aktörler ile politik konulara bakan aktörlerin öncelikleri farklı olabilmektedir. Örneğin 1980’lerde Japonya’ya karşı ABD ekonomik otoriteleri daha sert bir tutum izlenmesi taraftarı iken ABD güvenlik birimleri (dışişleri, savunma bakanlığı) soğuk savaş rekabeti ortamında bir müttefik ülkeyi yanında tutmayı öncelemekte, ekonomik ve ticari konularda daha tavizkâr davranılmasını savunmaktaydılar.² Uluslararası düzeyde ise, para ve kur konuları IMF’in yetki alanında iken, ticaret konusu DTÖ’nün yetki alanındadır. Bu durum kur manipülasyonlarına etkili çözümler

¹ Özellikle G7 ülkeleri (ABD, Birleşik Krallık, Almanya, Fransa, İtalya, Kanada, Japonya), kur müdahalelerinden önce kendi aralarında bağlayıcı olmayan danışma taahhüdüne girmiştir. Birçok G7 bildirisinde (communique), devletler, rekabet amaçlı olarak kur hedeflemesi ve kur müdahalesi yapmayacağını taahhüt etmiştir. Yine 15-16 Şubat 2013 tarihinde Moskova’da gerçekleştirilen G20 Maliye Bakanları ve Merkez Bankası Başkanları Toplantısının bildirisinde şu ifadelere yer verilmiştir: “Ekonomik temelleri yansıtacak şekilde daha fazla piyasa temelli kur sistemleri ve kur esnekliğine doğru daha hızlı hareket etmek, kurlardaki kalıcı sapmalardan kaçınmak ve bu bağlamda birlikte büyüeyebilmek için daha yakın çalışma kararlılığımızı yineliyoruz.”

² Clyde V. Prestowitz, Jr., *Trading Places: How We Are Giving Our Future to Japan and How to Reclaim It*, New York, Basic Books Inc. Publishers, 1989, s. 373-447.

üretilmesini zorlaştırmaktadır. DTÖ ile IMF arasında işbirliği mekanizmaları bazen sorunları çözme amacının tersine hizmet etmektedir. Bunun en güzel örneği Çin'in DTÖ'ye giriş protokolüne kurlarla ilgili hususların eklenmesini, IMF'in, bu tür hükümlerin DTÖ'den ziyade kendi yetki alanında olduğu gerekçesiyle, veto etmesidir.³ Uygulamada da para ve kur konuları hem ulusal hem de uluslararası düzeyde ticaretle ilgili kurumlardan ziyade para ve finans ile ilgili kurumların sorumluluk alanında olmuştur. Ancak onların da konuya şimdiye kadar uluslararası düzeyde sistemik bir çözüm getirebildiklerini söylemek mümkün değildir. Bu nedenle, ABD gibi ülkeler ulusal ve ikili düzeyde çözüm yolları aramışlardır. Kur manipülasyonlarının ticaret kuralları çerçevesinde ele alınması devrim niteliğinde bir etki yaratacaktır. Bu güne kadar bu yapılmamıştır.

Şüphesiz ulusal ve uluslararası düzeyde başka yollar da tartışılmaktadır ancak bu çalışma, daha güçlü bir yargı ve yaptırım mekanizması ile desteklenen DTÖ kurallarının kur manipülasyonlarına uygulanıp uygulanamayacağını tartışmayı amaçlayan bir dizi çalışmanın bir parçası olup, kur manipülasyonlarının DTÖ hukuku kapsamında bir sübvansiyon olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceğini ele almaktadır.

Çalışmanın konu düzeni şöyle olacaktır: İkinci bölümde; kur manipülasyonu kavramının tanımı, kapsamı ve mevcut uluslararası hukuki statüsü ile ekonomik etkilerine kısaca değinilecektir. Üçüncü bölümde, DTÖ'nün sübvansiyonlara dair disiplinlerinin kur manipülasyonlarına uygulanıp uygulanamayacağı tartışılacaktır. Bu bölümde, DTÖ sübvansiyon kurallarının kur manipülasyonlarına uygulanabilirliği varsayımı altında, IMF hukukunun uygulama ve yaptırım konusundaki açığını kapatabilecek, DTÖ bünyesindeki hukuki yolların (remedies) neler olabileceği de ele alınacaktır. Sonuç bölümünde ise, konuyla ilgili tespit, değerlendirme ve önerilere yer verilecektir.

II. KUR MANİPÜLASYONLARI

Rekabetçi devalüasyonlar son yıllarda ortaya çıkmış bir olgu değildir. En yoğun şekli iki savaş arası dönemde (1919-1939)

³ International Monetary Fund (IMF) Independent Evaluation Office (IEO), IMF Involvement in International Trade Policy Issues, Washington, 2009, s. 59.

görülmüştür. Birinci Dünya Savaşı sırasında kopan altın-para bağlantısı 1920'lerin ortalarından itibaren yeniden kurulmaya çalışılmış ve önde gelen ekonomiler altın standardına dönüş yapmıştır. Altın standardı önceki kadar etkili çalışmasa da, rekabetçi devalüasyonları engellemiştir.⁴ Sabit kurlara dayanan İkinci Dünya Savaşı sonrasında Bretton Woods Sistemi'nde de, sistemin terk edildiği 1970'lerin ilk yarısına kadar kur manipülasyonları gündemde olmamıştır. Bretton Woods döneminde IMF'in kurlar üzerinde sıkı bir kontrol yetkisi bulunmaktaydı ve ülkeler IMF izni olmadan kur düzeylerini (*par value*) değiştiremiyordu. Sistemin çökmesiyle dalgalı kur sistemlerine geçilmiş ve IMF'in kurlar üzerindeki bu sıkı kontrolü sona ermiştir. Bunun sonucunda da, kur manipülasyonları tekrar mümkün hale gelmiştir.

Buna karşın, IMF Antlaşması'nda yer alan rekabetçi kur uyarlamaları yasağı hiçbir zaman ortadan kalkmamıştır. Söz konusu yasak, IMF Antlaşması'nın Bretton Woods Konferansı'nda kabul edilen ilk halinde “üye devletlerin rekabetçi kur değişikliklerinden (competitive exchange alterations) kaçınma yükümlülüğü” şeklinde iken (Madde IV:4(a)), IMF Antlaşması'nın 1978 yılında yürürlüğe giren mevcut halinde, “etkili ödemeler dengesi uyarlamalarını önlemek veya diğer üyeler karşısında haksız rekabet avantajı elde etmek amacıyla kurları veya uluslararası para sistemini manipüle etmekten kaçınmak” yükümlülüğü şeklindedir (Madde IV:1(iii)).⁵

IMF Antlaşması, kur manipülasyonlarını yasaklamış olmasına karşın bir manipülasyon tanımına yer vermemiştir. Bu açığı gidermek üzere, 2007 tarihli Üye Devletlerin Politikalarının İkili Gözetimine Dair IMF İcra Direktörleri Kurulu Kararı'nda (bundan sonra kısaca 2007 Kararı) bazı açıklayıcı hükümlere yer verilmiştir. Karar'ın Ek(2) paragrafının girişinde, manipülasyon yasağının ihlal edilmiş olacağı haller sayılmıştır: (a) Bir üye devletin, kurlarını veya uluslararası para sistemini manipüle etmesi (b) Bu tür bir manipülasyonun Madde

⁴ Eric Helleiner, “The Evolution of the International Monetary and Financial System”, in John Ravenhill (Ed.), *Global Political Economy*, New York, Oxford University Press, Fifth Edition, 2017, s. 201-203.

⁵ IMF Antlaşması'nın 1944 versiyonu için bkz. https://www.cvce.eu/content/publication/2003/12/12/736e2f6e-fcd2-49d7-8b62-d601a3a8b839/publishable_en.pdf (Erişim tarihi: 19.11.2024). IMF Antlaşması'nın mevcut hali için bkz. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/pdf/aa.pdf> (Erişim tarihi: 19.11.2024).

IV(1)(iii)'de spesifik olarak belirtilen amaçlardan birinin veya her ikisinin⁶ gerçekleştirilmesine yönelik olması. Ek(2)(b) bendi bu şartlara ilave açıklamalar getirmiş olup, şu hallerde haksız rekabet avantajı elde etmek amacıyla kurların manipüle edildiğinin değerlendirilebileceği belirtilmiştir: (A) İlgili devletin düşük değerlenmiş bir döviz kuru şeklinde temel döviz kuru sapmasını amaçlaması (B) Bu kur sapmasının net ihracatı artırmayı hedeflemesi. Ek(2)(a) paragrafında manipülasyon yolları şöyle açıklanmıştır: “Döviz kuru manipülasyonu yalnızca döviz kurunun seviyesini hedef alan ve fiilen etkileyen politikalar yoluyla gerçekleştirilir. Ayrıca, manipülasyon döviz kurunun hareket etmesine neden olabilir veya bu hareketi engelleyebilir.” Bu çerçevede, kur manipülasyonunda belirleyici unsur ticaret dengesini etkileme çabasıdır. Ekonomik teoriye göre ticarete rekabet avantajı, değeri düşük ulusal para ile elde edilebildiğinden sadece ulusal paranın değerini düşük tutumaya yönelik müdahaleler kur manipülasyonu sayılmaktadır. Ayrıca, ulusal paranın değerinin düşürülmesinin yanı sıra değer kazanmasının önlenmesi de aynı kapsamda değerlendirilmektedir.

Kur manipülasyonu yaygın olarak, bir devletin, kendi ulusal parası karşılığında, hedef aldığı yabancı parayı veya bu yabancı para cinsinden varlıkları satın alması şeklinde gerçekleştirilir.⁷ Bu tür doğrudan müdahalelerden başka sözlü veya dolaylı müdahaleler de söz konusu olabilmektedir. Sözlü müdahale, bir aksiyonu gelecekte almaya yönelik taahhüdün açıkça beyan edilerek piyasanın yönlendirilmesi şeklinde; dolaylı müdahale ise, sermaye kontrolleri, makro-ihtiyati finansal düzenlemeler gibi araçlar vasıtasıyla gerçekleştirilir.

Dolaylı müdahale araçlarının hangilerinin kur manipülasyonu oluşturacağını tespit etmek güçlükler barındırmaktadır. Örneğin para ve maliye politikası araçları da kur müdahaleleri ile aynı etkiyi yaratma potansiyeline sahiptir. Genel olarak doğrudan kur düzeyini hedefleyen müdahale ve politikalar ile yan ürün olarak kur düzeyini etkileyen politikalar arasında bir ayrım kabul görmekte ve ikinci tür, kur manipülasyonu kavramı dışında değerlendirilmektedir.⁸ IMF dokümanları

⁶ i) Etkili ödemeler dengesi uyarlamalarını önlemek ii) Diğer üye devletlere karşı haksız rekabet avantajı elde etmek.

⁷ C. Fred Bergsten, Addressing Currency Manipulation Through Trade Agreements, Policy Brief Number PB 14-2, Washington DC, Peterson Institute for International Economics, 2014, s. 5.

⁸ *Ibid.*

da, manipülasyon amacıyla spesifik olarak döviz kuruna yönelik politikalar ile aynı etkiye sahip diğer ekonomi politikalarının birbirinden ayrılması gerektiğine işaret etmektedir.⁹ Bu çerçevede, hâkim bakış açısına göre, kur manipülasyonu için doğrudan müdahale açık bir koşul iken, sözlü ve dolaylı müdahalelerin kur manipülasyonu sayılıp sayılmayacağı tartışmaya açıktır.

Diğer taraftan, IMF kuralları kur manipülasyonunun tespitinde “niyet” unsurunun varlığına önemli bir rol atfetmiştir. 2007 Kararı Ek(3) paragrafı; Ek(2)(b)’de ifade edilen amaçların (temel döviz kuru sapması yaratmak amacıyla düşük değerli ulusal para politikaları gütmek ve bunu ihracatı artırmak amacıyla yapmak) varlığının objektif olarak değerlendirilmesini IMF’in sorumluluğuna vermiş, bu süreçte ilgili üye devlet tarafından kur politikalarına ilişkin yapılacak beyanlara “makul şüpheden yararlanma” imkânı tanımıştır. Bu durumda, kur politikalarının diğer ülkeler karşısında haksız rekabet avantajı sağlamak niyetine yönelik olup olmadığı belirleyici bir koşul olup, dış dengenin doğal uyarlanma süreçlerini engellemeye ve dış fazlayı sürdürmeye yönelik müdahaleler manipülasyon oluşturmaktadır.¹⁰ Makul şüpheden yararlanma imkânı, devletlere manipülatif amaçlı kur müdahalelerini meşru gerekçelere dayandırmak suretiyle kaçış imkânı sağlayabilir niteliktedir. Nitekim Çin, ihracatta rekabet avantajı elde etmeyi amaçladığına yönelik suçlamaları reddederek, kurlarla ilgili pozisyonunu makroekonomi ve kalkınma perspektifine dayandırmaktadır.¹¹ IMF, bu güne kadar, devletlerin bu konudaki niyetlerini sorgulamamıştır.

Niyet unsurunun varlığının ispatlanmasına yönelik zorluklara karşı rezerv artışları, doğrudan müdahale ve cari hesap fazlası gibi objektif kriterlerin geliştirilmesini öneren görüşler olmuştur.¹² Ancak, kurlardaki yanlış uyarlamaların varlığını ve düzeyini tespit etmenin çeşitli zorlukları vardır. Objektif kriterlere dayanmak amacıyla IMF bazı modeller geliştirmiştir. IMF’in 1990’larda oluşturduğu Kurlar Danışma

⁹ International Monetary Fund (IMF), Article IV of the Fund’s Articles of Agreement: An Overview of the Legal Framework, 28 June 2006, footnote 22.

¹⁰ C. Fred Bergsten and Joseph E. Gagnon, *Currency Conflict and Trade Policy A New Strategy for the United States*. Washington DC, Peterson Institute for International Economics, 2017, s. 172.

¹¹ Robert W. Staiger and Alan O. Sykes, “Currency Manipulation and World Trade”, *World Trade Review*, Vol. 9(4), 2010, s. 585.

¹² Bergsten, *op. cit.*, s. 5.

Grubu (CGER) ve daha sonrasında 2012’de Dış Denge Değerlendirme (EBA) modellerinde temel olarak 3 bileşene yer verildiği görülmektedir: (i) Cari denge (ii) Reel efektif kurlar (iii) Dış borç.¹³ Bu ölçütler çoğu zaman farklı sonuçlar verdiği gerekçesiyle eleştiri almıştır.¹⁴ Akademik çevrelerden de öneriler gelmiştir. Örneğin; Lima-Campos ve Gil, bir tedbir veya uygulamanın manipülasyon sayılıp sayılmayacağını değerlendirmede düzey ve zaman kriterlerine bağlı bir eşik önermiş, bir devlet, ulusal parasının değerini belirli bir denge düzeyinin altında ve ekonomik dengesizlikleri gidermeye yetecek sürenin üstünde tutuyorsa bunu bir manipülasyon olarak değerlendirmiştir. Onlara göre, makroekonomik gerekçeleri (cari açık, diğer ödemeler dengesi sorunları, ekonomik resesyon, finansal kriz, vb.) olmaksızın yalnızca rekabet gücü kazanmak amacıyla ulusal paranın değerini düşük tutmaya yönelik hükümet müdahaleleri uzun süreli ise bu bir kur manipülasyonu sayılmalıdır.¹⁵ Gagnon, ödemeler dengesi cari hesap ve finansal akım özdeşliklerini temel alan ekonometrik regresyon modellerine dayalı objektif kriterler önermiştir.¹⁶ Fred Bergsten ise, kurlarda yanlış uyarlamaların varlığının değerlendirilmesinde şu 3 değişkene başvurulmasını önermiştir: (i) Aşırı cari hesap fazlası (ii) Aşırı rezerv düzeyi (iii) Müdahale miktarı.¹⁷

III. DTÖ SÜBVANSİYON HUKUKUNUN KUR MANİPÜLASYONLARINA UYGULANABİLİRLİĞİ

Ulusal paranın değerindeki düşüş ile sübvansiyon arasında ilişki kuran görüşler eskiye dayanmaktadır. 1931’de John Maynard Keynes, ithalata yönelik tarife ile ihracata yönelik sübvansiyondan oluşan bir

¹³ International Monetary Fund (IMF), 2022 Update of the External Balance Assessment Methodology, IMF Working Paper, WP/23/47, March 4, 2023.

¹⁴ Bergsten, *op. cit.*, s. 4.

¹⁵ Aluisio De Lima-Campos and Juan Antonio Gaviria Gil, A Case for Misaligned Currencies as Countervailable Subsidies, UNCTAD XIII Pre-Conference Event Policy Dialogue: Redefining the Role of the Government in Tomorrow’s International Trade 26 – 27 March 2012 Room XVI, Palais des Nations, Geneva, 2012, s. 3-4.

¹⁶ Joseph E. Gagnon, The Elephant Hiding in the Room: Currency Intervention and Trade Imbalances, Working Paper No. 13-2, Washington DC, Peterson Institute for International Economics, 2013.

¹⁷ Bergsten, *op. cit.*, s. 5.

politika kombinasyonunun ekonomi üzerinde devalüasyon ile aynı etkiye sahip olacağını söylemiştir.¹⁸ Benzer şekilde, 1967’de Gottfried Haberler, yeknesak bir ithalat vergisi ve ihracat sübvansiyonu kombinasyonunun kur davalüasyonunun yakın bir ikamesi olduğunu öne sürmüştür.¹⁹ Daha yakın zamanlı bir başka çalışma, devalüasyonlar ile aynı etkinin gümrük vergilerinde yeknesak bir artış, ihracat sübvansiyonları ve bazı iç vergilerde (katma değer veya satış vergisi gibi) bir artış ile sağlanabileceğini önermektedir.²⁰ Bu görüşler kur manipülasyonlarına bir sübvansiyon olarak muamele edilebileceğini akla getirmektedir.

Diğer taraftan, IMF Antlaşması Madde IV(3), uluslararası para sisteminin etkili işleyişinin ve üye devletlerin Madde IV(1) kapsamındaki yükümlülüklerine uygunluğunun gözetimi için IMF’e yetki ve görev vermiştir. Ancak IMF’in gözetim faaliyetlerini destekleyici nitelikte yaptırım ve uygulama mekanizmaları oldukça zayıftır. Örneğin DTÖ benzeri bir yargı ve yaptırım mekanizmasından yoksundur. IMF’in kur manipülasyonlarını da kapsayan gözetim faaliyetleri Madde IV ve 2007 Kararı kural ve ilkelerine göre yürütülür ve sonunda IMF İcra Direktörleri Kurulu’na bir rapor sunulur. Uygulamaya bakıldığında, IMF’in gözetim faaliyetlerinde gerginlikten kaçınma stratejisi benimsediği görülmektedir. 2007 Kararı da diyalog ve ikna temelli bir gözetim süreci öngörmüştür. Bu nedenle IMF gözetim faaliyetleri sonucunda çok keskin kararlar oluşturulmadığı gözlenmektedir. IMF bünyesinde uygulanabilecek yaptırımlar da çoğu zaman caydırıcılıktan ve uygulanabilirlikten uzak görünmektedir. Bir devlet IMF üyeliğinin gerektirdiği yükümlülükleri ihlal ettiğinde IMF tarafından kredi kaynaklarından yararlandırılmayabilir (Madde XXVI(2)(a)). İhlali ısrarla sürdürüyorsa (persistent breach) toplam oy gücünün yüzde 70 çoğunluğu ile oy hakları askıya alınabilir (Madde XXVI(2)(b)) ve askıya almadan sonra da ısrarlı uyumsuzluk sürüyorsa yüzde 85 oy çoğunluğu ile IMF üyeliğinden çıkmaya zorlanabilir (Madde XXVI(2)(c)). IMF Hukuku (Madde XXVI:2), üyelikten çıkarma yerine “üyelikten zorunlu çekilme (compulsory withdrawal)” kavramını tercih etmiştir. Uygunsuzluk ve gözetime dair bütün bu karar mekanizmaları üye devletlerin sisteme

¹⁸ John S. Chipman, “Protection and Exchange Rates in a Small Open Economy”, *Review of Development Economics*, Wiley Blackwell, Vol. 11(2), 2007, , s. 205’ten atıfla.

¹⁹ De Lima-Campos and Gil, *op. cit.*, s. 6’dan atıfla

²⁰ Emmanuel Farhi, Gita Gopinath and Oleg Itskhoki, Fiscal Devaluations, NBER Working Paper No. w17662, December 2011.

yaptıkları finansal katkılarına nispeten elde ettiği oy gücüne göre çalışmaktadır. Bu durumda, özellikle ulusal parası rezerv para niteliği kazanmış, ekonomik ve siyasi olarak güçlü ülkeler aleyhine IMF İcra Direktörleri Kurulu'ndan bir yaptırım kararı çıkartmak zor hatta imkânsız görünmektedir. Bir yaptırım kararı çıkartılsa bile IMF'in elindeki araçlar özellikle büyük ekonomilere karşı etkili olacak nitelikte değildir. En temel zorlayıcı araç olan IMF kaynaklarından mahrum bırakma yolu örneğin Çin gibi trilyonlarca dolarlık dış rezervi olan ve IMF'ten borçlanmaya bir ihtiyacı bulunmayan ülkeler için etkisiz kalacaktır. Bu nedenlerle, bugüne kadar gerçekleştirdiği çok sayıda ikili gözetim faaliyetine rağmen IMF kurlar hakkındaki kuralların ihlal edildiğine dair çok nadiren karar oluşturmuştur.²¹ Bu durumda, manipülasyon yasağıyla ilgili olarak uygulamada IMF'in yönetici direktörü vasıtasıyla uzun ve yorucu özel danışmalar ile sonuca ulaşılmaya çalışılmaktadır. Buna karşın, kur manipülasyonlarının ticaret üzerindeki doğrudan etkileri ve DTÖ'nün sahip olduğu güçlü uygulama ve yaptırım mekanizmaları gözlerin DTÖ'ye çevrilmesine neden olmaktadır. Bundan hareketle, bu bölümde, kur manipülasyonlarının DTÖ Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler (STT) Antlaşması (ve dolayısıyla GATT'ın ilgili olan VI ve XVI. Maddeleri) kapsamında bir ticaret tedbiri olarak nitelendirilip nitelendirilemeyeceği ele alınacaktır.

A. DTÖ Sübvansiyon Hukukunun Temelleri

Gümrük tarifeleri, ticaretin önündeki sadece görünür engellerdir. Bu görünür engeller GATT'ın kuruluşu ve sonrasında onun ev sahipliğinde yürütülen çok taraflı ticaret müzakereleri ile önemli ölçüde etkisiz hale getirilmiştir. Buna karşın, görünmez engeller denilen yeni engel türleri ticarete olumsuz etkilerini uzun yıllar sürdürmüştür ve bunların tam anlamıyla etkisizleştirildiğini söylemek mümkün değildir. Ürün kalite standartları, sağlık koşulları, idari engeller vb.'nin yanı sıra sübvansiyon ve damping gibi rekabeti bozucu uygulamalar da bunlar arasındadır. Bunların ortak özelliklerinden birisi, tespit ve takiplerinin oldukça zor olmasıdır. Bu nedenle gizli engeller olarak da adlandırılırlar.

²¹ Bir örnek Zimbabwe olup, oy hakları 2003 yılında askıya alınmış fakat 2010 yılında iade edilmiştir. IMF şimdiye kadar hiçbir ülkeyi ise açıkça manipülatör ilan etmemiştir. Kur konularında 1980'lerde sadece Kore ve İsveç'e karşı iki defa bu karar süreçlerine başvurulduğu bildirilmektedir (Bergsten and Gagnon, *op. cit.*, s. 183).

Sübvansiyonlar, uluslararası ticaretin hassasiyet arz eden konuları arasındadır. Bir yandan, meşru ekonomik ve sosyal politika amaçlarını yerine getirmek için hükümetler tarafından kullanılan önemli bir enstrümandır. Diğer yandan da, ticaret ortaklarına karşı, kendi iç pazarında veya üçüncü taraf pazarlarda, haksız rekabet yaratarak zarar verme potansiyeli taşımaktadır. Görünmez engellerin bir kısmı GATT'ın hayata geçirilmesinden sonraki çok taraflı müzakerelerle kurallara bağlanmış olsa da, esasen sübvansiyonlar daha erken dönemde GATT 1947 metninde (Madde VI ve Madde XVI) ele alınmış olan bir husustur. Ancak bu kurallar çok muğlak ve geneldir, hatta bir sübvansiyon tanımı dahi içermemektedir. Madde XVI, âkid tarafların ticaret üzerinde etkisi olabilecek sübvansiyonları bildirmelerini ve diğer âkid tarafların çıkarına ciddi zarar veriyorsa sübvansiyonları sınırlandırmayı tartışmaya hazırlanmalarını öngörmektedir. İhracat kısıtlamaları ile ilgili olarak ise, Madde XVI, birincil ürünlerin (primary products)²² ihracatına sübvansiyon uygulamaktan “kaçınmaya çalışılmasını” düzenlemektedir. Madde XVI, 1962 yılında tadil edilerek, birincil olmayan (non-primary) ürünlere ihracat sübvansiyonu verilmesi yasaklanmıştır (Madde XVI:4). Kalkınmakta olan ülkeler bu yasağın dışında tutulmuştur. Madde VI, “benzer” ürünleri üreten başka ülkelerin ulusal sanayiine ciddi zarar veren veya ciddi zarar tehdidi oluşturan sübvansiyonlar içeren ürünlere karşı ithalatçı ülkenin alabileceği telafi edici önlemleri ele almaktadır ancak açık ve ayrıntılı kurallar içermemektedir.

GATT'ın bu genel kurallarını geliştirmek amacıyla 1973-1979 Tokyo Müzakereleri sonucunda Tokyo Sübvansiyonlar Kodu oluşturulmuştur.²³ Bu antlaşma da, sübvansiyonlar ve telafi edici tedbirler konusunda yeterli açıklıkta kural eksikliğini giderememiştir. Özellikle hâlâ

²² Doğrudan doğal kaynaklardan yararlanarak üretilen tarım, hayvancılık, orman, balıkçılık ve madencilik ürünlerini ifade eder.

²³ Kısaca Tokyo Sübvansiyonlar Kodu olarak bilinen bu antlaşmanın tam adı “GATT'ın VI, XVI ve XXIII. Maddelerinin Yorumlanması ve Uygulanmasına Dair Antlaşma”dır. Bu antlaşma tüm GATT üyeleri için bağlayıcı olmayan, sadece ona taraf olanları bağlayan çoklu bir antlaşma örneğidir. Sadece ABD ve AET'nin de dahil olduğu 20'den fazla ülke taraf olmuştur (Taraflar ülkeler için bkz. Guide to GATT Law and Practice, Analytical Index, Geneva, World Trade Organization, 1995, s.1147-50; Antlaşma metni için bkz. https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/prevto_legal_e.htm Erişim tarihi: 19.12.2024).

bir sübvansiyon tanımı geliştirilmemiştir. Bu eksiklikler, 1980’ler boyunca GATT âkid tarafları arasındaki sübvansiyonlar ve telafi edici önlemlere dair uyuşmazlıkların çoğunun çözümsüz kalmasına neden olmuştur.²⁴ Bu durum, sübvansiyonlar ve telafi edici önlemler konusunun 1986-1994 Uruguay Müzakerelerinin gündemine alınmasını kaçınılmaz kılmış ve müzakereler sonucunda STT Antlaşması²⁵ vücuda gelmiştir. STT Antlaşması’nda herşeyden önce ayrıntılı ve kapsamlı bir sübvansiyon tanımına yer verilmiş olup, DTÖ yargısı bunu Uruguay Müzakerelerinin sübvansiyon alanındaki en önemli başarılarından birisi olarak değerlendirmiştir.²⁶ Diğer taraftan, GATT 1947 ise, bazı adaptasyon metinleri ile GATT 1994 adı altında DTÖ Kurucu Antlaşması ekinde (EK-1A) yer alarak DTÖ sistemine aktarılmıştır. Böylece, sübvansiyonlu ticaret ve bunlara karşı uygulanabilecek telafi edici tedbirlere GATT Madde VI, XVI ve STT Antlaşması kümülatif olarak uygulanır hale gelmiştir.²⁷ Zira, STT Antlaşması’nın metni bir önsöz veya amaç ve hedef listesi içermiyor olmasına rağmen, Temyiz Organı, STT Antlaşması’nın amacının, GATT’ın sübvansiyonların ve telafi edici tedbirlerin kullanılmasına ilişkin disiplinlerini güçlendirmek ve iyileştirmek olduğunu açıklamış, aynı zamanda üye devletlerin belirli koşullar altında bu tür tedbirleri kullanma hakkını tanımıştır.²⁸

²⁴ Peter Van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, s. 553.

²⁵ STT Antlaşması, DTÖ Kurucu Antlaşması’nın Ek-1A antlaşmalarındandır. Diğer taraftan, tarım sektörüne ilişkin sübvansiyonlar yine EK-1A antlaşmalarından olan DTÖ Tarım Antlaşması’nda düzenlenmiş olup, bu çalışmada söz konusu antlaşmanın disiplinlerine yer verilmeyecektir.

²⁶ WTO Panel, *United States – Tax Treatment for “Foreign Sales Corporations” (US-FSC)*, Panel Report (European Communities v. United States), Adopted on 20 March 2000, parag. 7.80.

²⁷ GATT Madde XVI’da belirtilen yükümlülük ve prosedürlerin STT Antlaşması ile birlikte okunması ve uygulanması gerekmektedir. Temyiz Organına göre, GATT Madde XVI’ya STT Antlaşmasından bağımsız olarak başvurulamaz (WTO Appellate Body, *Brazil – Measures Affecting Desiccated Coconut (Brazil – Desiccated Coconut)*, Appellate Body Report WT/DS22/AB/R (Philippines v. Brazil), Adopted on 20 March 1997, parag. 182–183). Diğer taraftan, tarım sektörüne ilişkin sübvansiyonlar DTÖ Tarım Antlaşması’nda düzenlenmiş olup, bu çalışmada söz konusu antlaşma hükümlerine yer verilmeyecektir.

²⁸ WTO Appellate Body, *United States – Final Countervailing Duty Determination with respect to Certain Softwood Lumber from Canada (US*

DT hukukunda sübvansiyonların ele alınış şekli dampingden farklı olmuştur. Damping başlı başına yasaklanmamıştır ancak bir damping zarar doğuruyorsa anti-damping vergisi uygulanmasına belirli usul ve esas koşulları altında izin verilmiştir. Sbvansiyonlara ise, GATT Madde XVI ve STT Antlaşması (Madde 3-9 arası) hükümleri belirli disiplinler getirmiştir. Bu bağlamda, STT Antlaşması'nda sübvansiyon kavramı etraflica tanımlanmış ve sübvansiyonlar belirli kategorilere ayrılarak disiplinlere bağlanmıştır: (i) İhracat sübvansiyonları ve ithal ikamesi sübvansiyonları kural olarak yasaklanmıştır (yasaklanmış sübvansiyonlar-Part II) (ii) Birçok sübvansiyon yasaklanmamakla birlikte özgül (spesifik) olduklarında şikayet edilebilir statüde tanımlanmıştır; bunlar üye devletlerin menfaatlerine olumsuz etkide bulunuyorsa, uygulamadan kaldırılmalı veya olumsuz etkileri ortadan kaldırılmalıdır (dava edilebilir sübvansiyonlar-Part III). (iii) Özgül olmayan veya özgül olsa bile belirli şartları taşıyan bir grup sübvansiyon ise serbest olup şikâyetle konu edilemez olarak düzenlenmiştir (dava edilemeyen sübvansiyonlar-Part IV).

Karşı önlemler sadece yasaklanmış ve dava edilebilir sübvansiyonlar için söz konusudur (Part V). Ayrıca, bir sübvansiyon bir üye devletin ulusal sanayiine ciddi zarara (material injury) neden oluyorsa veya ciddi zarar tehdidi yaratıyorsa, o üye devlet belirli usul ve esas gereklerini yerine getirmek koşuluyla sübvansiyonu etkisiz kılmak için sübvansiyonlu ürünlere telafi edici vergi uygulayabilir. Her bir tür sübvansiyonun kendine özel usul ve esasları ile hukuki yolları (remedies) bulunmaktadır. Bu bakımdan da dampingden farklı kurallar görmekteyiz. Devletler zararlı dampinge karşı dampingli ürün ithaltına anti-damping vergisi koyarak cevap verebilirler. Aynı şekilde, benzer ürünlerin üretimini yapan bir ulusal sanayiye zarar veren sübvansiyonlu malların ithaline de telafi edici vergi konulabilir (GATT Madde VI ve STT Antlaşması Madde 10-23). Ulusal makamlarca yürütülecek anti-damping soruşturmalarında olduğu gibi telafi edici vergi soruşturmaları da ayrıntılı usul ve esas kurallarına tabidir. Bu hususta anti-damping ve sübvansiyon soruşturmaları arasındaki benzerlik ilgi çekicidir.

– *Softwood Lumber IV*), Appellate Body Report, WT/DS257/AB/R (Canada v. United States), Adopted on 17 February 2004, parag. 64.

B. Sübvansiyon Tanımı

STT Antlaşması²⁹ Madde 1’de yer verilen sübvansiyon tanımının kur uygulamalarının sübvansiyon sayılmasına müsaade edip etmediği açık olmaktan uzak görünmektedir. Madde 1’e göre, hükümet veya kamu organları tarafından bir finansal katkı veya GATT Madde XVI anlamında herhangi bir şekilde gelir veya fiyat desteği söz konusu ise ve bunlarla bir fayda sağlanıyorsa, bir sübvansiyonun var olduğu kabul edilmektedir. Bu tanımdan, bir sübvansiyonun varlığı için şu 4 unsurun arandığı anlaşılmaktadır: (1) Finansal katkı veya (2) Gelir veya fiyat desteği (3) Bunların hükümet veya bir kamu kuruluşu tarafından sağlanması (4) Bununla bir fayda sağlanması. Ayrıca, bir sübvansiyona karşı önlem uygulanabilmesi için (5) STT Antlaşması Madde 2 kapsamında sübvansiyonun özgül (spesifik) olması gerekmektedir.

1. Finansal Katkı (Madde 1.1(a)(1))

Yerli üretici veya ihracatçılara yönelik bütün hükümet tedbirleri veya uygulamaları sübvansiyon sayılamaz. Sübvansiyonun söz konusu olabilmesi için bir finansal katkının varlığı gereklidir. Madde 1.1(a)(1), şu 4 hususu finansal katkı olarak kabul etmektedir:

(i) Fonların doğrudan transferini (örneğin; yardım, kredi ve öz sermaye akıtılması), fon veya borçların olası doğrudan transferini (örneğin, kredi teminatları) kapsayan herhangi bir hükümet uygulaması

Temyiz Organı, bu bendde örneğin (e.g.) ifadesine yer verildiği için, yardımlar, krediler ve öz sermaye akıtılmasını sadece kapsama giren örnekler olarak nitelemiştir. Bu durumda, listelenen bu işlemlere benzeyen faiz indirimleri, borç affı veya kredi geri ödeme süresinin uzatılması gibi işlemler de bu bend kapsamında değerlendirilebilir.³⁰

²⁹ STT Antlaşması hükümleri için Ticaret Bakanlığı’nın ağ sayfasında yer alan tercümeden yararlanılmıştır (https://ticaret.gov.tr/data/5b884a7613b87711604c9356/subvansiyonlar_turkce.pdf Erişim tarihi: 17.06.2024).

³⁰ WTO Appellate Body, Japan – Countervailing Duties on Dynamic Random Access Memories from Korea (Japan – DRAMs (Korea)), Appellate Body Report, WT/DS336/AB/R (Republic of Korea v. Japan), Adopted on 17 December 2007, parag. 251.

Temyiz Organı ayrıca, “fonlar” kavramının sadece “para”yı kapsamadığını, genel anlamda öteki finansal kaynakları ve talepleri (claims) de kapsadığını belirtmiştir. Çünkü, Temyiz Organı’na göre, bütün bu hallerde finansal durumda bir iyileşme, bu nedenle de Madde 1.1(a)(1)(i) anlamında bir fon transferi söz konusudur.³¹ Yine, Temyiz Organı, başka bir kararında, fon kavramının sadece parayı değil finansal kaynakları ve öteki finansal talepleri (claims) de kapsadığını açıklamıştır.³² Fon sağlama, karşılıklı hak ve yükümlülükler içerebileceği gibi, bağış şeklinde de olabilir.³³ Hükümetin bir fon transferini bir aracı vasıtasıyla etkiliyor olması veya kaynağın hükümet-dışı nitelikte olması işlemin “doğrudan” niteliğini değiştirmez.³⁴ Temyiz Organı’na göre, bir finansal katkı, sadece doğrudan bir fon transferi veya bir doğrudan fon transferi potansiyeli gerçekleştiğinde söz konusu olmaz; fon transferini içeren bir hükümet pratiğinin varlığı yeterlidir. Çünkü, bir sübvansiyonun sadece tek seferlik doğrudan veya potansiyel bir fon transferi gerçekleştiğinde var olduğu kabul edilirse, STT Antlaşması tümüyle etkisiz kılınmış olur ve hatta tipik bir DTÖ çözümü olan ihlalin durdurulması olgusu mümkün olmaktan çıkar.³⁵

Fon transferi kavramına dair DTÖ çerçevesi böyleyken, düşük değerli ulusal paranın ekonomik etkileri göz önüne alındığında, hükümet müdahaleleri ile bir ulusal paranın değerinin piyasa gerçekleri dışında yapay olarak düşük tutulmasını (kur manipülasyonu) bir fon transferi addeden yaklaşımlar bulunmaktadır.³⁶ Çünkü ihracatçılar ihraç ettikleri ürünler karşılığında elde ettikleri yabancı paraya karşılık normalde elde edeceğinden daha fazla bir yerli para elde etme imkânına kavuşmuş olur. Bu yaklaşım, aşırı basite indirgeyici olduğu gerekçesiyle eleştiri

³¹ *Ibid.*, parag. 250.

³² WTO Appellate Body, United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Second Complaint (*US – Large Civil Aircraft (2nd complaint)*), Appellate Body Report WT/DS353/AB/R (European Communities v. United States), Adopted on 23 March 2012, parag. 614.

³³ *Ibid.*, parag. 616.

³⁴ WTO Appellate Body, United States – Countervailing Measures on Certain Hot-Rolled Carbon Steel Flat Products from India (*US – Carbon Steel (India)*), Appellate Body Report WT/DS412/AB/R (India v. United States), Adopted on 19 December 2014, parag. 4.94 and 4.96.

³⁵ Bkz. WTO Panel, Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (*Brazil – Aircraft*), Panel Report WT/DS46/R (Canada v. Brazil), Adopted on 20 August 1999, para. 7.13.

³⁶ De Lima-Campos and Gil, *op. cit.*, s. 11

almıştır.³⁷ Diğer taraftan, finansal katkının “doğrudan” sağlanıyor olması gerekmektedir. Doğrudan fon transferi sağlayacak araçlar hükümet otoritelerinin yaratıcılığına bağlı olarak çeşitlenebilecek bir husustur. Bu nedenle, her olay bazında özel olarak değerlendirilmesi gereklidir. Ancak ilk anda bazı örnekler akla gelmektedir. Örneğin; piyasadan kaynaklanan veya para/maliye politikası araçlarıyla piyasalara yapılan müdahaleler doğrudan fon transferi olarak kabul edilebilir mi? Öncelikle, piyasanın doğal hareketlerinden kaynaklanan ulusal paradaki değer kayıpları, bir hükümet veya kamu kuruluşu dahil olmadığı için bu kapsamda değerlendirilemez. Diğer taraftan, bir para politikası uygulaması olarak ulusal merkez bankasının yerli para arzını artırmak amacıyla piyasada gerçekleştirdiği yabancı para cinsinden fon alımları doğrudan bir fon transferi oluşturmaz. Keza, yabancı bankalardan kredi alma işlemleri üzerine vergi konulması gibi finansal tedbirler de doğrudan bir fon transferi sayılamaz. Zaten bu tür bir tedbir yabancı para girişini baskıladığı için ulusal paranın değerini düşürücü etki de doğurmaz. Buna karşın, hükümet düzenlemeleri ile ihracatçılar veya elinde yabancı para bulunduran diğer aktörler dövizlerini piyasa dengelerine dayanmayan bir değişim oranından yerli paraya çevirmeye yönlendiriliyorlarsa bunun bir doğrudan fon transferi kabul edilebileceğini savunan görüşlere rastlanmaktadır.³⁸ İkili kur uygulamaları empoze eden hükümet tedbirleri bu kapsamda değerlendirilebilir. Bu tür durumlarda resmi kur ile piyasa kurları olmak üzere iki farklı kur oluşturulması ve ihracatçılara ellerindeki yabancı paraları ulusal paranın daha düşük değerli olarak tanımlandığı kurdan değiştirme imkânı verilmesiyle, normalde elde edeceklerinden daha fazla bir ulusal para elde etmiş olmaları, bunun bir çeşit fon transferi oluşturduğunun savunulmasına yol açmaktadır ancak bunun, özellikle dalgalı kurlar ve serbest döviz piyasaları (döviz ticaretinin hükümet tekelinde olmadığı veya hükümetin belirleyici olmadığı) varsayımı altında, “doğrudan” bir fon transferi oluşturduğu açık değildir. Ayrıca, kur manipülasyonu tanımında tartışıldığı üzere, burada doğrudan bir fon transferi söz konusu olsa bile bunun ihracatta rekabet avantajı sağlama koşulunu karşıladığı şüphelidir. Değeri düşük

³⁷ Claus D. Zimmermann, “Exchange Rate Misalignment and International Law”, *The American Journal of International Law*, Vol. 105(3), 2011, s. 448.

³⁸ “İhracatçıların Çin hükümetiyle doğrudan Renminbi (RMB) karşılığında döviz bozdurduğu her durumda, elbette bir ‘doğrudan fon transferi’ mevcut olacaktır.” (Staiger and Sykes, *op. cit.*, s. 610, dipnot 54).

tutulan ulusal paradan daha fazla elde etmiş olmak kısa vadede ve ulusal para ile temin edilen girdilerin maliyetleri bakımından bir rekabet avantajı yaratabilir ancak ithal girdi ve orta/uzun dönemdeki piyasa dengelenmeleri söz konusu olduğunda böyle bir avantajın varlığı açık olmaktan uzaktır.

(ii) normalde tahsili gereken fakat vazgeçilen veya tahsil edilmeyen hükümet gelirleri (örneğin, vergi kredileri gibi mali teşvikler)

Bu unsur için, normalde elde edilecek gelir ile tahsil edilmeyen gelir arasında karşılaştırmanın hangi ölçüte göre yapılması gerektiği bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Temyiz Organı, vazgeçilen hükümet gelirinin normalde elde edilmesi gerekenden daha az bir geliri ima ettiğini, vazgeçilen yetki kavramının soyut kalamayacağını, çünkü hükümetlerin tüm vergileri toplama yetkisine sahip olduğunu, vazgeçilen ile normalde elde edilecek olan arasında somut bir karşılaştırma yapılmasına imkân verecek bir ölçüt belirlenmesi gerektiğini, bunun da vergi kuralları olduğu belirtmiştir: “Devlet vergi kuralları ile istediği geliri vergilendirme, istediğini vergilendirmeme yetkisine sahiptir ancak bunu yaparen DTÖ kurallarına uygun davranmalıdır. Bu bağlamda, “normalde elde edilecek” şeyin ne olduğu, işte devletlerin seçiminde olan vergi kurallarına bağlıdır.”³⁹ Temyiz Organı’na göre, paneller vergilendirmeye dair genel kuralın ve bu kuralın istisnasını belirlerken ve ikisi arasında bir mukayese yaparken sınırlamaların farkında olmalıdır. Örneğin, sadece tarihi vergi oranlarına bakarak bir ölçüt belirlemek yanıltıcı olabilir; daha önce yüksek vergilere tabi olan bir sektör için şimdi vergiler düşürülmüş olabilir; genel kategori bir gelir türüne uygulanan vergi oranları ile bu gelirin bir alt kategorisine uygulanan vergi oranlarını genel kuralın istisnalarını göz önüne almadan karşılaştırmak yanıltıcı olabilir.⁴⁰ Bir gelirden vazgeçildiğini belirlemede kullanılacak ölçüt konusu *EU-PET (Pakistan)* davasında da Temyiz Organı tarafından analiz edilmiştir. Buna göre, karşılaştırma, ilgili üye devletçe, (iddia edilen) sübvansiyon yararlanıcısına uygulanan vergilendirme kuralları ile (iddia edilen) sübvansiyonu almayan benzeri

³⁹ WTO Appellate Body, United States – Tax Treatment for “Foreign Sales Corporations” (*US-FSC*), Appellate Body Report WT/DS108/AB/R (European Communities v. United States), Adopted on 20 March 2000, parag. 90.

⁴⁰ WTO Appellate Body, United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Second Complaint, *op. cit.*, parag. 801–831.

şekilde konumlanmış vergi mükelleflerine uygulanan vergilendirme kuralları arasında yapılmalıdır.⁴¹ Temyiz Organı, karşılaştırmanın güçlüklerini de kabul ederek şöyle demiştir: “Ulusal vergi sistemlerinin çeşitliliği ve karmaşıklığı göz önüne alındığında, vergilendirmeye dair genel kuralı, genel kuralın istisnalarından izole etmek genellikle zor bir iştir, bu nedenle, panel tarafından yapılacak bir inceleme üye devletlerin ulusal vergilendirme kurallarının karmaşıklığına adapte olmayı sağlayacak şekilde esnek olmalıdır.”⁴²

Madde 1.1(a)(1)(ii), bu genel yönlendirmelerin yanı sıra spesifik hükümler de içermektedir. Örneğin, maddeye ilişkin dipnot 1’de, sübvansiyon sayılmayacak vazgeçilen gelirler belirtilmekte ve “GATT 1994 Madde XVI hükümlerine (Madde XVI’nın Notu) ve bu Anlaşmanın I’dan III’e kadar olan Eklerinin hükümlerine göre, ihraç edilen bir ürünün yurtiçi tüketime tahsis edilen benzer ürüne uygulanan vergi veya resimlerden muaf tutulması veya bu vergi veya resimlerin tahakkuk eden tutarı aşmayan bir tutarda iade edilmesi sübvansiyon olarak addedilmeyecektir” denilmektedir. Buna göre, ihraç edilen ürünlere, benzer ürünlere göre avantajlı bir durum tanınmamış olduğundan bahsi geçen teşvikler bir sübvansiyon olarak değerlendirilemez. Doğrudan vergi indirimleri ve diğer mali teşvikler, STT Antlaşması Madde 1.1(a)(1)’in (ii) bendinin başlığında da açıkça sayıldığı üzere bir sübvansiyondur. Bu kapsamda somutlaştırmak gerekirse, örneğin ihracatçılara vergi borcu affı bir sübvansiyondur.

Bu çerçevede, bir ulusal paranın değerinin yapay olarak düşük tutulması vazgeçilen veya tahsil edilmeyen bir gelir kapsamında bir sübvansiyon olarak değerlendirilebilir mi? Örneğin, ulusal paranın değerinin yapay olarak düşük tutulduğu durumlarda bir hükümetin (hükümetin döviz alış verişinde tekel olduğu veya belirleyici olduğu varsayımı altında) yabancı para aldığı normalde ödemesi gerekenden daha fazla yerli para ödemiş olması da normalde elde edeceği bir gelirden vazgeçmesi olarak değerlendirilebilir mi? Veya tersten söyleyenecek olursa, bir ulusal merkez bankasının değeri yapay olarak düşük tutulan

⁴¹ WTO Appellate Body, European Union – Countervailing Measures on Certain Polyethylene Terephthalate from Pakistan (*EU – PET (Pakistan)*), Appellate Body Report WT/DS486/AB/R (Pakistan v. European Union), Adopted on 25 May 2018, parag. 5.96.

⁴² WTO Appellate Body, Brazil – Measures Affecting Desiccated Coconut, *op. cit.*, parag. 5.162.

ulusal parayı normalde olması gerekenden daha ucuza satması yerli üretici-ihracatçı lehine vazgeçilen bir gelir sayılabilir mi?

Gelir kavramı, bütçe konsepti içinde değerlendirilmesi gereken bir kavram olup, hükümetlerin gelir kalemleri genel olarak bilinen bir şeydir. Bir devletin varlıkları ve borçları çeşitli şekillerde mevcut olabilmektedir. Bütçe tekniği anlamında, kur farkından kaynaklanan artışlar gelir sayılmadığı gibi azalışlar da zarar sayılmazlar. Devlet bütçesinin ana gelir kalemleri cari gelirler, faiz gelirleri ve sermaye gelirleri olarak sınıflandırılabilir. Bu kapsamda devlet gelirleri olarak şunlar sayılabilir: Vergiler, harçlar, resimler, şerefiyeler, parafiskal gelirler (sosyal güvenlik pirimleri, meslek odalarının topladıkları aidatlar gibi), para ve vergi cezaları, mülk ve teşebbüs gelirleri (arazi, bina, orman, maden gibi gayrimenkuller ile devletin ticari, sinai ve mali girişimlerinden sağladığı gelirler), borçlanma, fonlar, senyorej gelirleri, diğer gelirler (bağış ve yardımlar, ganimetler, kamu alacağının cebren tahsili sırasında yasa hükümlerine göre haczedilen mallar, müsadere, kanuni mirasçıların bulunmaması durumunda devlete intikal eden servet unsurları, vb.). Buna göre, düşük kurdan yapılan işlemleri devletin normalde elde edeceği bir gelirden vazgeçmesi kapsamında değerlendirmek mümkün görünmemektedir.

Diğer taraftan, ulusal paranın değerinin düşük tutulması ithalatın olması gerekenden pahalı olması anlamına gelir. Bu durumda talebi elastik ithalatın azalacak olması nedeniyle hükümetin bu tür kalemlerden elde edilen tarife gelirinden mahrum kalacağı öne sürülebilir. Bu doğrudur ancak ihracatçıların bu durumdan doğrudan bir fayda sağladıkları söylenemez, zira hükümetin mahrum kaldığı gelir ihracatçılara ödenen bir para değildir. Ayrıca ekonomik teoride kur uygulamalarının tarife gelirini düşürdüğü de her zaman geçerli olan bir husus değildir. Uzun dönemde fiyat uyarlamaları gelirdeki reel düşüşleri ortadan kaldırabilir. Kısa dönemde, yerel para (ithalatçının ulusal parası) cisinden fiyatlama varsayımı altında ulusal paranın değer kaybının tarife geliri üzerinde bir etkisi yoktur. Çünkü ithal edilen her birim mala ödenecek bedel ulusal para cisinden aynı kalır. Buna karşın, ihracatçının ulusal parası cisinden veya ABD Doları cisinden fiyatlama varsayımı altında ise, ulusal paranın değer kaybıyla ithalat pahalı bir duruma gelir ve bu da tüketicinin ithal üründen daha az tüketmesi, o ürünün daha az ithal edilmesi anlamına gelir. Fakat bu durumda da, net tarife gelirinin

düşüp düşmeyeceği ithal mallarına olan talebin esnekliğine bağlıdır, talep esnekliği düşük olan mallarda tarife geliri düşmeyebilir.⁴³

(iii) hükümetin genel altyapı dışında herhangi bir mal veya hizmet temin etmesi veya mal satın alması

Madde 1.1(a)(1)(iii), hükümetin genel altyapı dışında mal ve hizmet temin ettiği finansal katkı durumlarını kapsamaktadır. Bir DTÖ paneli, “genel altyapı” kavramının sadece bir birim veya birimler grubu için değil, genel olarak tüm birimlerin avantajına atfen, olağan ve doğal anlamında alındığını belirtmiştir.⁴⁴ Temyiz Organı’na göre, hükümetin genel altyapı dışında sağladığı mal ve hizmetler, finansal bir değere sahip girdiler temin etmek suretiyle, bir işletmenin, üretimini yapay olarak daha ucuza getirmesini sağlar. Hükümetin mal satın alması ise, bu ürünün satıcısına yapay olarak daha yüksek gelir elde etme potansiyeli sunar.⁴⁵ Dikkat edilirse bu söz öbeği sadece mal unsurunu kapsamakta, hizmetleri içermemektedir. STT Antlaşması müzakerecilerinin, hükümet tarafından yapılan hizmet satın alımlarını finansal katkı kapsamında değerlendirmedikleri Temyiz Organı tarafından teyit edilmiştir.⁴⁶ Örnek vermek gerekirse, *US – Softwood Lumber IV* davasında Kanada’nın, özel işletmelere, tomruk kesmek ve kereste elde etmek için hükümet arazilerine münhasır erişim hakkı tanınması ele alınmış, Kanada, davanın temyizinde ilgili düzenlemenin sadece soyut bir yararlanma hakkı tanıdığını savunmuş ancak Temyiz Organı, panelin bulgusunu onaylayarak, düzenlemenin “mal temini” anlamında bir “finansal katkı” olduğuna karar vermiştir.⁴⁷ Yine, *US – Large Civil Aircraft (2nd complaint)* davasında, NASA alım kontratlarına göre Boeing firmasına

⁴³ Staiger and Sykes, *op. cit.*, s. 611.

⁴⁴ WTO Panel, European Communities and Certain member States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft (*EC and certain member States – Large Civil Aircraft*), Panel Report WT/DS316/R (United States v. European Communities; France; Germany; Spain; United Kingdom), Adopted on 1 June 2011, parag. 7.1036–7.1037.

⁴⁵ WTO Appellate Body, United States – Final Countervailing Duty Determination with respect to Certain Softwood Lumber from Canada, *op. cit.*, parag. 53.

⁴⁶ WTO Appellate Body, United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Second Complaint, *op. cit.*, parag. 619-620.

⁴⁷ WTO Appellate Body, United States – Final Countervailing Duty Determination with respect to Certain Softwood Lumber from Canada, *op. cit.*, parag. 75.

sunulan ödemeler ve tesislere, ekipmanlara ve çalışanlara erişim imkânı ile ABD Savunma Bakanlığı yardım araçlarının Madde 1(a)(1)(i) and (iii) anlamında “doğrudan fon transferi” ve “mal ve hizmet temini” şeklinde finansal katkı oluşturduğuna hükmedilmiştir.⁴⁸ Hükümet tarafından sunulmayan mal veya hizmetlerin finansal katkı oluşturmayacağına Temyiz Organı tarafından dikkat çekilmiştir.⁴⁹

Diğer taraftan, DTÖ yargısı, mal kavramının geniş kapsamlı olmasına rağmen parayı kapsamadığına hükmetmiştir.⁵⁰ Bu nedenle, kur manipülasyonlarını bu kapsamda değerlendirme imkânı bulunmamaktadır. Bu noktada sabit kur sistemi uygulayan bir hükümetin ihracatçılara kur riskine karşı ücretsiz bir koruma (hedging) hizmeti sağlayıp sağlamadığı sorusu akla gelmektedir. Böyle bir durum, sadece belirli gruplara (ihracatçı, turist, yatırımcı ve yabancı para tutan diğer aktörler) fayda sağladığı için genel altyapı yatırımı kavramı dışında olma şartını karşılar ancak kur riskine karşı koruma, hükümetlerin ulusal paranın değerini yapay olarak düşük tutma politikasının ana amacı olmayıp bir yan ürünü olduğundan bir finansal katkı olarak kabul edilmesi makul değildir.⁵¹ Buna göre, yapay kur dengeleri oluşturmak amacıyla resmi makamlarca gerçekleştirilen müdahalelerin bu bend kapsamında bir sübvansiyon olarak değerlendirilmesi mümkün görünmemektedir. “Hizmet” kavramının doğası ve uygulamadaki örnekleri (bankacılık, sigortacılık, vb.) göz önüne alındığında, bir hükümetin ulusal paranın değerini düşük tutarak ihracatçılara bir “finansal hizmet” sağlamadığı da açıktır.

(iv) hükümetin bir fon mekanizmasına ödeme yapması veya normal olarak hükümetin yetkisinde olan yukarıda (i)’den (iii)’ye kadar olan maddelerde belirtilen tipte bir veya birden fazla işlevi yürütmek üzere özel bir organı görevlendirmesi veya yürütmesi için

⁴⁸ WTO Appellate Body, United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Second Complaint, *op. cit.*, parag. 624.

⁴⁹ WTO Appellate Body, European Communities and Certain member States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft (*EC and certain member States – Large Civil Aircraft*), Appellate Body Report WT/DS316/AB/R (United States v. European Communities; France; Germany; Spain; United Kingdom), Adopted on 1 June 2011, parag. 966.

⁵⁰ WTO Appellate Body, United States – Tax Treatment for “Foreign Sales Corporations”, *op. cit.*, parag. 89-92.

⁵¹ De Lima-Campos and Gil, *op. cit.*, s. 14-15.

talimat vermesi ve uygulamanın normal olarak hükümetlerce izlenen uygulamadan gerçek anlamda farklı olmaması

Hükümet, ilk üç benddeki finansal katkıları doğrudan yapabileceği gibi görevlendireceği (entrustment) veya talimatlandıracağı (direction) özel birimler eliyle de yapabilir. Bu bend, bu duruma karşı konulmuştur. Temyiz Organı, bu bendin, bir hükümet her genel düzenleyici yetkisini kullandığında telafi edici karşı önlem uygulama izni verecek şekilde geniş yorumlanamayacağını değerlendirmiştir.⁵² Temyiz Organı'na göre maddenin bu bendi esasında hileye karşı (etrafından dolanmaya – anti-circumvention) bir hükümdür.⁵³ Temyiz Organı, görevlendirme ve talimatlandırma kavramlarını yorumlamıştır. Buna göre, görevlendirme (entrustment), bir hükümetin bir özel kuruluşa sorumluluk verdiği hallere; talimatlandırma (direction) ise, bir hükümetin bir özel kuruluş üzerinde yetki kullanabildiği hallere atıf yapar. Her iki durumda da hükümet bir özel kuruluşu (i) ilâ (iii) bendlerinde belirtilen finansal katkılardan birisini gerçekleştirmek için vekil (proxy) olarak kullanır.⁵⁴ Temyiz Organı, görevlendirme ve talimatlandırma oluşturan hükümet eylemlerini soyut şekilde tam olarak belirlemenin zorluklarını kabul etmektedir. Görevlendirme ve talimatlandırma terimleri yetki delegasyonu ve emir verme ile sınırlı değildir. Bazı durumlarda hükümet tarafından yapılan bir yönlendirme/rehberlik işi de bir talimatlandırma meydana getirir.⁵⁵ Kur manipülasyonları bağlamında özel kuruluş, örneğin bir hükümetten aldığı bir yetki veya görevle işlemler yapan bir özel banka olabilir. Bu tür bir görevlendirme doğrudan olabileceği gibi, hükümetin belirli işlemlerde bankaları sübvansetmesi (örneğin, ihracatçılara döviz alım-satım işlemlerinde piyasadan daha avantajlı kurlardan özel bankalarca işlem yapılması durumunda oluşan farkların hükümet tarafından karşılanması gibi) şeklinde de olabilecektir.⁵⁶

⁵² WTO Appellate Body, European Communities and Certain member States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft, *op. cit.*, parag. 964.

⁵³ WTO Appellate Body, United States – Countervailing Duty Investigation on Dynamic Random Access Memory Semiconductors (DRAMs) from Korea (US – Countervailing Duty Investigation on DRAMs), Appellate Body WT/DS296/AB/R (Republic of Korea v. United States), Adopted on 20 July 2005, parag. 113.

⁵⁴ *Ibid.*, parag. 116.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ De Lima-Campos and Gil, *op. cit.*, s. 16.

Açıklanan bu 4 unsur bağlamında kur manipülasyonlarının bir finansal katkı sayılıp sayılamayacağını özetle değerlendirmek gerekirse, öncelikle, finansal katkı sayılacak durumların yol gösterici (illustrative) mi yoksa kapalı (exhaustive/closed) bir liste mi olduğunun ortaya konulması gereklidir. Madde 1.1(a)(1)'in (i) – (iii) bendlerinde sayılan “finansal katkı türleri” kapalı bir listedir. DTÖ yargısı bunu teyit etmiş ve yeni unsurlar eklenmesini mümkün görmemiştir.⁵⁷ Buna paralel şekilde, STT Antlaşması’nın müzakere tarihçesi de kullanıcıya fayda sağlayan her hükümet tedbirinin sübvansiyon olarak kabul edilemeyeceğini göstermektedir.⁵⁸ Bahsi geçen (i) – (iii) benlerinde sayılan finansal katkı çeşitleri listesi kapalı olsa da, “finansal katkı” kavramı DTÖ Temyiz Organı tarafından daha geniş kapsamlı değerlendirilmiştir: “Çok çeşitli işlemler Madde 1.1(a)(1)’deki ‘finansal katkı’ anlamına gelir....ve sübvansiyon sağlama kapasitesine sahip bu hükümet önlemleri yelpazesi Madde 1.1(a)’nın 2. paragrafındaki ‘gelir veya fiyat desteği’ kavramıyla daha da genişletilmektedir.”⁵⁹ Buna göre, (i) – (iii) bendlerinde sayılan finansal katkı çeşitleri (doğrudan fon transferleri; vazgeçilen veya tahsil edilmeyen hükümet gelirleri; hükümetlerin genel altyapı dışında mal veya hizmet temini veya mal satın alımı) kapalı bir liste iken bu bendler kapsamında örnek olarak sayılan işlemler (“örneğin, yardım, kredi ve öz sermaye akıtılması”; “örneğin, vergi kredileri gibi mali teşvikler”) sadece örnek ve yol gösterici olarak sayılmıştır. Bu alt liste kapalı nitelikte olmasa da, Temyiz Organı’na göre, yeni spesifik doğrudan fon transferi işlemlerinin dahil edilmesi ‘doğrudan fon transferi’ şeklindeki daha genel atıf tarafından kapsanması amaçlanan işlem türlerinin bir göstergesidir.⁶⁰ Buna göre, finansal katkı olarak değerlendirme iddiasında bulunulan

⁵⁷ WTO Panel, United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Second Complaint (*US – Large Civil Aircraft (2nd complaint)*), Panel Report WT/DS353/R (European Communities v. United States), Adopted on 31 March 2011, parag. 7.955.

⁵⁸ WTO Panel, United States – Measures Treating Export Restraints as Subsidies (*US – Export Restraints*), Panel Report WT/DS194/R (Canada v. United States), Adopted on 23 August 2001, parag. 8.65ve 8.73.

⁵⁹ WTO Appellate Body, United States – Final Countervailing Duty Determination with respect to Certain Softwood Lumber from Canada, *op. cit.*, parag. 52. Ayrıca bkz. WTO Appellate Body, United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Second Complaint, *op. cit.*, parag. 612-620.

⁶⁰ WTO Appellate Body, United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Second Complaint, *op. cit.*, parag. 615.

işlem türleri söz konusu yol gösterici listedekilere benzer olmalıdır. Temyiz Organı, *Canada – Renewable Energy* davasında ise, bir işlemin birden fazla finansal katkı çeşidi kapsamına girebileceğini belirtmiştir.⁶¹

Bu çerçevede, örneğin, eksik değerlendirilmiş kurlar (i) bendi kapsamında ihracatçılara yapılmış bir fon transferi; (ii) bendi kapsamında vazgeçilen veya tahsil edilmeyen bir hükümet geliri; veyahut ihracatçılara sağlanmış bir finansal hizmet midir? Eksik değerli kurları Madde 1.1(a)(1) kapsamında bu finansal katkı çeşitlerinden birisi olarak yorumlamak STT Antlaşması metnini genişletici bir şekilde okumaktır ve hukuki temelden yoksundur. Kategori (i), doğrudan fon transferi içeren hükümet uygulamalarını kapsamaktadır ve açık şekilde doğrudan veya potansiyel bir fon transferini sübvansiyon saymaktadır. Bu durumda, kur politikası gibi en fazla dolaylı ve görelî anlamda bir fon transferi sayılabilecek bir husus sübvansiyon addedilemez. Diğer taraftan, (ii) ve (iii) bendleri kapsamında, sırasıyla, ne yerel paranın daha düşük fiyatlardan temin edilmesi vazgeçilen bir hükümet geliri sayılabilir, ne de sabit kur sistemi uygulaması kur riskine karşı hükümet tarafından ücretsiz bir koruma (hedging) hizmeti sağlanması olarak değerlendirilebilir. STT Antlaşması'nın müzakere tarihçesinin hizmetleri Madde 1.1(a)(1)'deki kapalı listenin dışında bıraktığı DTÖ yargısı tarafından kaydedilmiş olduğundan⁶² kur manipölasyonları (iii) bendi anlamında bir hizmet sayılamaz. Yine aynı bend kapsamında bir “mal” temini olup olamayacağı da, bir DTÖ panelinin yorumunda bakılırsa (“Madde 1.1(a)(1)(iii) anlamında mallar kavramının kapsamına para girmemektedir”⁶³) mümkün görünmemektedir.

Bir hükümet, para birimini zayıflatmak için, örneğin yabancı para birimi veya döviz piyasalarında yabancı para cinsinden ifade edilen

⁶¹ WTO Appellate Body, *Canada – Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector (Canada – Renewable Energy)*, Appellate Body Report WT/DS412/AB/R (Japan v. Canada), Adopted on 24 May 2013, parag. 5.120.

⁶² WTO Appellate Body, *United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Second Complaint*, *op. cit.*, parag. 615, 620.

⁶³ WTO Panel, *United States – Preliminary Determinations with Respect to Certain Softwood Lumber from Canada (US – Softwood Lumber III)*, Panel Report WT/DS236 (Canada v. United States), Adopted on 1 November 2002, parag. 7.22-7.23.

varlıklar karşılığında yerli para birimini satabilir. Bununla birlikte, bir hükümet tarafından makroekonomi politikaları gereği yapılan bu tür işlemler, bu kategoride öngörülen özel kuruluşlara doğrudan fon transferi türlerinden (örneğin; hibeler, krediler ve öz sermaye aktarımları) farklılık arz eder. Döviz kuru politikalarının üreticilere ve ihracatçılara doğrudan fon transferi olup olmadığı da açık değildir, çünkü bu kuruluşların ihracat kazançları dış pazarlarda üçüncü tarafların kendi ürünlerine olan talebine bağlıdır. Keza, ihracat işlemlerinden elde edilen yabancı para biriminin değeri düşük yerli para birimi ile değiştirilmesi durumunda (i) kategorisi anlamında bir “finansal katkı”nın mevcut olduğu iddia edilebilir. Ancak, bir üyenin döviz kuru politikalarının, DTÖ hukuku uyarınca karşı önleme tabi bir sübvansiyonun diğer unsurlarını karşılayıp karşılamadığı analiz edilirken böyle bir işleme atfedilebileceği açık değildir. Çünkü döviz kuru politikaları, doğrudan ihracatçıyı hedef almak yerine ekonominin tamamını etkiler.

2. GATT Madde XVI Anlamında Gelir veya Fiyat Desteği (Madde 1.1(a)(2))

Bir tedbir veya uygulamanın sübvansiyon kabul edilebilmesi için finansal katkıdan başka olabilecek diğer bir katkı, GATT Madde XVI anlamında bir gelir veya fiyat desteğidir. Böyle bir gelir veya fiyat desteği de, spesifik bir işletme veya sanayi dalına bir fayda sağlıyorsa sübvansiyon olarak nitelendirilebilir.

China – GOES davasının paneli, “herhangi bir fiyat desteği türü” terimini analiz etmiş, bu ifadenin geniş kapsamlı olduğunu ve bu nedenle piyasada fiyatların yükselmesine yol açan herhangi bir hükümet tedbirinin bu kapsamda değerlendirilebileceğini ifade etmiştir. Ancak sadece “fiyat desteği” kavramı kendi bağlamında değerlendirildiğinde, bu kavramın sadece belirli bir fiyat belirleyen veya hedefleyen hükümet tedbirlerini içerdiğini, fiyatlar üzerinde tesadüfi veya rastgele bir etki yaratan her hükümet tedbirini kapsamadığını belirtmiştir.⁶⁴ Panele göre, Madde 1.1(a)(1)’in (i) ilâ (iv) bendlerinde ifade edilen 4 tür finansal katkının varlığının, ilgili tedbirin piyasadaki etkilerinden ziyade

⁶⁴ WTO Panel, *China – Countervailing and Anti-Dumping Duties on Grain Oriented Flat-rolled Electrical Steel from the United States (China – GOES)*, Panel Report WT/DS414 (United States v. China), Adopted on 16 November 2012, parag. 7.84.

hükümetin tedbire yönelik eylemine referansla belirlenmesi nedeniyle terimin bu dar yorumu daha uygundur.⁶⁵ Bu haliyle fiyat desteği kavramı, fiyatlar üzerinde etkisi olan gümrük tarifeleri ve miktar kısıtlamaları gibi her tedbiri kapsamaz. Kavramın daha dar bir anlamı vardır ve bir malın fiyatını belirli bir seviyede sabitlemek amacıyla (örneğin; fiyat, denge düzeyinin üzerinde belirlendiğinde fazla üretimin satın alınması yoluyla) piyasaya doğrudan hükümet müdahalesini içerir.⁶⁶

GATT Madde XVI:1'e göre; bir gelir veya fiyat desteği, doğrudan veya dolaylı olarak, bir ürünün ihracatını artıracak veya bir ürünün ithalatını düşürecek şekilde işler. Bu çerçevede, hükümet tedbirleri ile yapay şekilde değeri düşük tutulan ulusal paranın, ihracata dış pazarlarda rekabet avantajı sağladığı ve ihracat artışına destek verdiği ve ithal ürünleri de pahalı hale getirip ithalatının azalmasına neden olduğu için ihracatçıya ve yerli üreticiye bir gelir veya fiyat desteği olduğu öne sürülebilir. Benzer şekilde, bir hükümetin ihracatçının elindeki döviz, normalde olması gereken piyasa kurlarından daha yüksek bir düzeyde satın almasının (yapay şekilde değeri düşürülmüş ulusal para, değeri yükseltilmiş yabancı para) da bir gelir/fiyat desteği olduğu iddia edilebilir. Oysa gelir veya fiyat destekleri geleneksel olarak hükümetlerin, özellikle de tarım sektöründe, ürünleri piyasa fiyatının üzerinde satın alması şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Bu da, üreticinin normalde piyasa fiyatlarından elde edeceğinden daha fazla bir gelir elde etmesi anlamına gelir. Bu durumda, teknik olarak bir gelir veya fiyat desteğinden bahsedebilmek için hükümetlerin üreticiden ürün satın alması gerekir. Buna göre, ulusal paranın değerinin dış pazarlarda rekabet gücü elde etmek amacıyla resmi makamların işlemleri ile piyasa gerçeklerinin gerektirdiğinden daha düşük bir değerde tutulması (kur manipülasyonu) bu anlamda bir fiyat ve gelir desteği sayılamaz.

3. Hükümet veya Öteki Bir Kamu Kuruluşu

Madde 1.1 anlamında bir finansal katkının, sübvansiyon sayılabilmesi için kamu yetkisi kullanan bir otorite tarafından yapılıyor olması gereklidir. Bu kapsama hükümet veya bölgesel ve yerel otoriteler ile devletin sahipliğindeki şirketler girer. Temyiz Organı'na göre, bir birimin kamu kuruluşu olup olmadığını belirlemek için olgu-spesifik

⁶⁵ *Ibid.*, parag. 7.85.

⁶⁶ *Ibid.*

(fact-specific) bir inceleme yapılması gerekmektedir.⁶⁷ Temyiz Organı, Madde 1.1(a)(1)’deki “kamu kuruluşu” kavramını yorumlamış, panelin “hükümet kontrolündeki herhangi bir birim” tanımını reddederek, “hükümet yetkisine sahip (possess), hükümet yetkisi kullanan (exercise) veya hükümet yetkisini haiz (vested) birimler” şeklinde değiştirmiştir.⁶⁸

Temyiz Organı, Madde 1.1(a)(1)’in girişinde (chapeau) “hükümet” kavramının iki yerde geçtiğini belirterek, birincisinin “bir hükümet veya herhangi bir kamu kuruluşu” şeklinde bir söz öbeği olduğuna; ikincisinin ise STT Antlaşması boyunca bu söz öbeği yerine kolektif olarak her iki unsuru da içerecek şekilde “hükümet” teriminin kullanılmasına yapılan atıf şeklinde (...bir hükümet veya herhangi bir kamu kuruluşu (bu Antlaşmada “hükümet” olarak anılmaktadır)...) geçtiğine işaret etmiş ve “analizimizin amaçları açısından “hükümet” teriminin bu iki kullanımı arasında ayırım yapılmasının gerekli olduğu durumlarda, kelimenin ilk kullanımına dar anlamda “hükümet” olarak, ikinci kullanımına ise kolektif anlamda “hükümet” olarak atıf yapacağız” demiştir.⁶⁹

Temyiz Organı, Madde 1.1(a)(1)(iv)’teki “talimatlandırma (direction)” terimini bir özel kuruluşun zorlanması (compel) veya kumanda edilmesi (command) veya özel kuruluşun hareketlerinin yönetilmesi (govern) olarak açıklamıştır. “Görevlendirme (entrustment)” terimini ise, hükümetin bir özel kuruluşa bazı belirli görevler için sorumluluk vermesi şeklinde yorumlamıştır.⁷⁰ Ayrıca, bir kamu kurumunun sınırları ve karakteristikleri birimden birime, devletten devlete ve olaydan olaya değişebilir.⁷¹ Burada önemli olan hükümet yetkisinin kullanılması olup, bu yetkinin nasıl verildiğinin önemi yoktur.⁷² Herhangi bir formel bağlantı (örneğin hükümetin o birimde

⁶⁷ WTO Appellate Body, United States – Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China (*US-Antidumping and Countervailing Duties (China)*), Appellate Body Report WT/DS379/AB/R (China v. United States), Adopted on 25 March 2011, parag. 317, 318.

⁶⁸ *Ibid.*, parag. 290, 322.

⁶⁹ *Ibid.*, parag. 286.

⁷⁰ *Ibid.*, parag. 294.

⁷¹ *Ibid.*, parag. 317.

⁷² *Ibid.*, parag. 318.

hisse sahibi olması) tek başına yeterli bir kanıt oluşturmaz.⁷³ Temyiz Organı, bir gözden geçirme standardı olarak “anamlı kontrol” kavramını geliştirmiş ve hükümetin bir birimde çoğunluk hissesini elinde bulunduruyor olmasının hükümetin o birimin faaliyetleri üzerinde anlamlı bir kontrole sahip olduğunu göstermeyeceğini ifade etmiştir.⁷⁴ Ayrıca, hükümet yetkisinin açık ve resmi bir delegasyonunun bulunmaması, ilgili özel kuruluşun kamu kuruluşu olmadığını değerlendirmeyi gerektirmez.⁷⁵ Temyiz Organı’na göre, kamu kuruluşu incelemesi, inceleme altındaki kuruluşun faaliyetine (örneğin finansal katkı vermesi) göre değil içinde bulunduğu hukuki ve ekonomik çevrenin ışığında, temel karakteristiklerine ve hükümet ile ilişkilerine dayanır.⁷⁶ Bir kuruluşun kamu kuruluşu olup olmadığının incelenmesine ilişkin kanıtlar şunları kapsayabilir: (i) Bir kuruluşun, özellikle de bu tür kanıtların sürekli ve sistematik bir uygulamaya işaret ettiği durumlarda, aslında kamu işlevlerini yerine getirdiğine dair kanıtlar (ii) İncelenen kuruluşun faaliyet gösterdiği sektörle ilgili hükümet politikalarının kapsamı ve içeriğine ilişkin kanıtlar (iii) Bir hükümetin bir kuruluş ve onun davranışları üzerinde anlamlı bir kontrol uyguladığına dair kanıtlar.⁷⁷

Madde 1(1)(a)(1)(iv)’de finansal katkı bağlamında ele alınan, hükümet adına işlem yapan özel birimler unsuru, sübvansiyon kapsamına giren tüm işlemlere genişletilebilir. Bir tedbirin veya uygulamanın sübvansiyon olarak kabul edilmesi için, gerek finansal katkı gerekse de gelir veya fiyat desteğinin doğrudan hükümet organları veya hükümetin yetki ve görev verdiği özel birimlerce onun adına yapılıyor olması koşulu sağlanmalıdır. Şayet kur manipülasyonları sübvansiyon tanımı şartlarını taşıyor olsaydı, manipülasyon kur müdahalelerinin resmi kanallardan gerçekleştirilen işlemler vasıtasıyla yapılmasını kapsar şekilde

⁷³ Congressional Research Service, Currency Exchange Rate Policies and the World Trade Organization Subsidies Agreement, In Focus, May 16, 2016.

⁷⁴ WTO Appellate Body, United States – Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China, *op. cit.*, parag. 318.

⁷⁵ WTO Appellate Body, United States – Countervailing Measures on Certain Hot-Rolled Carbon Steel Flat Products from India, *op. cit.*, parag. 4.29

⁷⁶ WTO Appellate Body, United States – Countervailing Duty Measures on Certain Products from China – Article 21.5 (US – Countervailing Measures (China) (Article 21.5 – China), Appellate Body Report WT/DS437/AB/RW (China v. United States), Adopted on 15 August 2019, parag. 6.3.

⁷⁷ *Ibid.*, parag. 5.96

tanımlandığından STT Antlaşması'nın hükümet veya öteki kamu kuruluşu koşulu sağlanmış olacaktı.

4. Bir Fayda Sağlanması (Madde 1.1(b))

Kur müdahalesi için yukarıda sayılan şartlar sağlansa bile kur uygulamalarının bir fayda sağlaması gerekmektedir. Madde 1.1(b) hükümleri, yukarıda ele alınan sübvansiyonlar ile bir fayda temin edilmesi koşulunu içermektedir. Ancak “fayda” kavramının anlamı veya içeriğine dair bir tanım veya yorum notuna yer verilmemiştir. Eğer hükümet bir şirkete finansal katkıyı belirli bir miktar para şeklinde verirse bu finansal katkının genelde bir fayda sağladığı açıktır. Ancak, bir hükümet kredisi, hükümet tarafından o şirketin mallarının satın alınması veya o şirkete öz sermaye akıtılması durumlarında bir faydanın varlığı o kadar açık olmayabilir.⁷⁸ Diğer taraftan, STT Antlaşması Madde 14, sübvansiyonun miktarının nasıl hesalanacağına dair rehber ilkeler içermektedir. Maddenin başlığı “Alıcıya Faydası Açısından Sübvansiyon Miktarının Hesaplanması” şeklinde olup, hükümleri fayda kavramı konusunda bazı fikirler vermektedir:

“...(sübvansiyonun varlığını – y.n.) araştıran makam tarafından 1. Maddenin 1. Fıkrası uyarınca verilen alıcıya faydanın hesaplanması için kullanılan her türlü yöntem, ilgili Üyenin ulusal mevzuatında veya uygulama yönetmeliklerinde öngörülmesi ve her ayrı duruma uygulanması şeffaf ve yeterince açıklanmış olmalıdır. Bunun ötesinde, bu tür yöntemler, aşağıdaki kurallarla uyumlu olmalıdır:

(a) hükümet kararının, bu Üyenin ülkesindeki özel yatırımcıların olağan yatırım uygulamasına (riskli işlere yatırılan sermaye temini için dahil) uygun olmadığının kabul edilebilmesi dışında hükümetin, öz sermaye temin etmesi bir fayda sağlama olarak kabul edilmez.

(b) hükümetin verdiği bir kredi, krediyi alan firmanın, hükümet kredisine ödediği miktarla, bu firmanın, piyasadan fiilen elde edebileceği mukayese edilebilir ticari kredi için ödeyeceği miktar arasında bir fark yoksa bir fayda sağlama olarak kabul edilmez. Eğer fark varsa, fayda, iki miktar arasındaki fark olur.

(c) bir hükümet tarafından verilen bir kredi garantisi, garantiyi alan firmanın, hükümet tarafından garanti edilen krediye ödediği miktarla

⁷⁸ Van den Bossche, *op. cit.*, s. 557.

bu firmanın hükümet kredisi olmayan mukayese edilebilir bir ticari krediye ödeyeceği fark arasında bir fark yoksa bir fayda sağlama olarak kabul edilmez. Eğer fark varsa, fayda, masraflardaki herhangi bir fark için düzeltilen bu iki miktar arasındaki fark olur.

(d) bir hükümetin eşya veya hizmet sağlama veya eşya satın alması, yeterli haktan az eşya temin edilmemişse veya yeterli haktan fazla satınalma gerçekleşmemişse bir fayda sağlama olarak kabul edilmez. Hakkın yeterliliği, temin veya satınalmanın gerçekleştiği ülkedeki sözkonusu eşya veya hizmetin mevcut piyasa şartlarına göre belirlenir (fiyat, kalite, bulunabilirlik, pazarlanabilirlik, taşıma ve öteki satınalma veya satış şartları dahil).”

Canada – Aircraft davasında Kanada, faydanın varlığını anlamanın bir yolunun hükümete olan maliyet olduğunu öne sürmüştü ancak bu argüman Temyiz Organı tarafından kabul görmemiştir: “Bir ‘fayda’ soyut olarak bulunmaz, ancak bir yararlanıcı veya alıcı tarafından alınmalı ve bundan yararlanılmalıdır. Mantıksal olarak, bir ‘faydanın’ ancak gerçek veya tüzel bir kişinin veya bir grup kişinin gerçekten bir şey alması durumunda ortaya çıktığı söylenebilir. Dolayısıyla ‘fayda’ terimi, bir alıcının olması gerektiğini ima eder. Bu, STT Antlaşması Madde 1.1(b) kapsamındaki soruşturmanın odak noktasının, veren makam değil, alıcı üzerinde olması gerektiği görüşüne metinsel destek sağlar.”⁷⁹ Ayrıca, Temyiz Organı fayda kavramının bir avantajı içermesi gerektiğini bildirmiştir. Buna göre, bir hükümet tedbiri, sübvansiyonu alanı normalde herhangi bir katkı yok iken olduğundan daha iyi/varlıklı bir duruma (better off) getiriyorsa bir faydanın varlığından söz edilebilir.⁸⁰ Temyiz Organı’na göre, piyasa, bir “faydanın” sağlanıp sağlanmadığının belirlenmesinde karşılaştırma için uygun bir temel sağlar, çünkü bir “finansal katkının” ticareti bozucu potansiyeli, alıcının, kendisine

⁷⁹ WTO Appellate Body, *Canada – Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft (Canada – Aircraft)*, Appellate Body Report WT/DS70/AB/R (Brazil v. Canada), Adopted on 20 August 1999, parag. 154.

⁸⁰ *Ibid.*, parag. 157. Temyiz Organı bu yorumunu sonraki başka davalarda da teyit etmiştir. Bkz. WTO Appellate Body, *United States – Countervailing Measures on Certain Hot-Rolled Carbon Steel Flat Products from India*, *op. cit.*, parag. 4.123; WTO Appellate Body, *United States – Countervailing Duty Measures on Certain Products from China (US – Countervailing Duties (China))*, Appellate Body Report, WT/DS437/AB/R (China v. United States), Adopted on 16 January 2015, parag. 4.44.

piyasada sunulanlardan daha uygun koşullarda bir “finansal katkı” sağlanıp sağlanmadığının belirlenmesiyle tespit edilebilir.⁸¹

Açıktır ki, finansal katkı kapsamında sağlanan doğrudan fon transferleri veya gelir veya fiyat destekleri ihracatçıyı normalde olduğundan daha varlıklı bir duruma getirici niteliktedir ve bu haliyle de ona bir fayda sağlamaktadır. Kur manipülasyonu sonucu değeri piyasa düzeyinin altında belirlenmiş ulusal para, doğrudan fon transferi (Madde 1.1(a)(1)(i)) veya gelir veya fiyat desteği (Madde 1.1(a)(2)) olarak değerlendirildiği ölçüde bir fayda sağlamış da olacaktır. Bu faydanın parasal olarak hesaplanması, mağdur ülkenin ulusal ekonomisine verilen zararın tespiti ve STT Antlaşması kapsamında telafi edici verginin ne olacağının belirlenmesinde önemli bir husustur ancak bu çalışmada üzerinde durulması gereken bir unsur olarak değerlendirilmemektedir. Kur manipülasyonları özelinde faydanın yanı sıra piyasa dinamikleri temelinde normal denge kur düzeyinin ne olduğunun da ölçülmesi gerekecektir ancak ulusal paraların piyasa denge değerini belirlemede evrensel kabul görmüş bir metodoloji bulunmamaktadır. Bütün bunlar hem oldukça farklı yaklaşımların geliştirildiği hem de ayrıntılı ekonometrik analiz ve tahmin metodlarının kullanımının gerektiği hususlardır.⁸²

⁸¹ WTO Appellate Body, Canada – Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft, *op. cit.*, parag. 157.

⁸² Yanlış uyarlanmış kurların bir fayda oluşturduğuna dair argüman, analiz ve metodolojiler için bkz. De Lima-Campos and Gil, *op. cit.*, s. 17-26. Denge kurların belirlenmesinde IMF’in kullandığı metodoloji için bkz. International Monetary Fund (IMF) Research Department (in consultation with the Policy Development and Review Department), Methodology for CGER Exchange Rate Assessments, 2011. Yanlış uyarlanmış kurların ticaret politikası araçları (tarifeler örneği) üzerindeki etkilerini ölçmeye yönelik bazı metodolojik yaklaşımlar ve hesaplamalar için bkz. Thorstensen, Vera, Marçal, Emerson and Ferraz, Lucas, Impacts of Exchange Rates on International Trade Policy Instruments: The Case of Tariffs, 2011. Sübvansiyonlara ilişkin önceki DTÖ içtihadındaki faydanın ölçülmesine dair tartışmalar için bkz. WTO Appellate Body, United States – Final Countervailing Duty Determination with respect to Certain Softwood Lumber from Canada, *op. cit.*, ve WTO Appellate Body, United States – Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China, *op. cit.*

Kur müdahalelerinin belirli kesimlere bir fayda sağladığı konusuna şüpheyile yaklaşan çalışmalara rastlanmaktadır. Örneğin Staiger ve Sykes, kur müdahalelerinin kısa (yapışkan fiyat varsayımı) ve uzun dönem (esnek fiyat varsayımı) etkileri üzerinde durmakta ve diğer fiyatların kur müdahalesinin uzun dönemde bütün reel etkilerini nötralize edecek şekilde uyarlanması (uzun dönem) veya ihraç mallarının ihracatçının para birimi cinsinden fiyatlanması (kısa dönem) varsayımı altında bütün kazançların ihracatçıya değil ithalatçıya gittiği durumlarda kur müdahalesinden ihracatçıya sübvansiyon anlamında bir fayda sağlandığının iddia edilemeyeceğini öne sürmektedir. Yine kısa dönemde, ithalatçının ulusal parası veya ABD Doları cinsinden fiyatlama varsayımı altında da, kur uygulamaları ihracat sübvansiyonuna benzer bir fayda yaratmamaktadır (çünkü ihracatçının eline geçecek para, malın birim fiyatı olarak kur düşüşünden etkilenmemekte, sadece eline geçen yabancı parayı ulusal paraya çevirmek isterse daha fazla ulusal para elde edebilmektedir - y.n.).⁸³ Zimmermann ise, döviz kuru politikalarının artan satışlara ve ihracatçıların daha yüksek kârlarına bağlanmasındaki zorluklar nedeniyle, kur müdahalelerinin bir “fayda” oluşturup oluşturmadığının karmaşık bir konu olabileceğini belirtmektedir.⁸⁴

5. Özgüllük (Madde 2)

DTÖ’nün sübvansiyon disiplinleri, hükümet tarafından verilen ve bir fayda sağlayan bütün finansal katkılara, başka bir ifadeyle bütün sübvansiyonlara uygulanmaz. DTÖ sadece özgül (spesifik) sübvansiyonları disipline bağlamıştır. STT Antlaşması’nda (Madde 1.2) yukarıda tanım ve kapsamı verilen sübvansiyonlardan yalnızca “özgül” olanların Bölüm II, Bölüm III veya Bölüm V hükümlerine tabi olacağı düzenlenmektedir. Bölüm II yasaklanmış sübvansiyonları, Bölüm III dava edilebilir sübvansiyonları, Bölüm V sübvansiyonlu ürünlerin ithalatına karşı alınabilecek önlemleri (inceleme, kanıtlar, danışmalar, sağladığı fayda bakımından sübvansiyon miktarının ve zararın belirlenmesi, yerli sanayinin tanımlanması, geçici önlemler, uygulanacak telafi edici munzam gümrük vergilerinin hesaplanması, uygulanması ve gözden geçirilmesi gibi hususları kapsar şekilde) ele almaktadır. Dava edilemeyen sübvansiyonlar ise Bölüm IV’te düzenlenmektedir.

⁸³ Staiger and Sykes, *op. cit.*, s. 611.

⁸⁴ Zimmermann, *op. cit.*, s. 449-451.

Özgüllük kavramının kapsamı Madde 2’de belirlenmiştir. Buna göre, bir sübvansiyon, sübvansiyonu veren mercinin yetki alanı içindeki bir “işletmeye” veya bir “sanayi” veya “işletme veya sanayi grubuna” yönelik ise, bu sübvansiyon özgüldür. Antlaşma, sübvansiyonun bu tür yararlanıcılarını “belirli işletmeler” olarak anmaktadır. Madde 2, farklı özgüllük türleri arasında bir ayrımı gitmiştir: (i) İşletme özgüllüğü (sübvansiyonun belirli işletme veya işletmeler grubuna yönelik olması – Madde 2.1) (ii) Sanayi özgüllüğü (sübvansiyonun belirli bir sanayi koluna veya sanayi kolları grubuna yönelik olması – Madde 2.1) (iii) Bölgesel özgüllük (hükümetin, ülkenin belirli bir bölgesindeki üreticilere sübvansiyon vermesi – Madde 2.2) (iv) Yasaklanmış sübvansiyonların özgüllüğü (hükümetin, ihraç mallarına veya yerli üretimde girdi olarak kullanılan mallara sübvansiyon vermesi; Madde 3 kapsamına giren yasaklanmış sübvansiyonlar özgül addedilecektir – Madde 2.3). Bir sübvansiyonun STT Antlaşması disiplinlerine tabi olması için bu gruplardan birisine giren bir özgüllüğe sahip olması gereklidir. Bir ekonomide yaygın şekilde erişilebilir olan sübvansiyonlar, kaynak tahsisini bozmayacağı varsayımıyla STT Antlaşması disiplinlerine tabi tutulmamıştır.⁸⁵

Madde 2.1, sübvansiyonun özgül olup olmadığını belirlemede uygulanacak ilkeleri saymakta olup, Temyiz Organı tarafından özgüllük değerlendirmesinde bu ilkelerin eş zamanlı (concurrent) uygulanacağı açıklığa kavuşturulmuştur.⁸⁶

“(a) Sübvansiyonu veren merci veya sübvansiyonu veren mercinin faaliyetlerinin tabi olduğu mevzuat, sübvansiyona erişim olanağını açıkça belirli işletmelerle sınırladığı takdirde, bu sübvansiyon özgül olacaktır.

(b) Sübvansiyonu veren merci veya sübvansiyonu veren mercinin faaliyetlerinin tabi olduğu mevzuat, sübvansiyon almak için uygunluğu ve sübvansiyon tutarını yöneten nesnel ölçütler veya koşullar tespit ettiği takdirde, uygunluğun otomatik olması ve bu ölçüt ve koşullara kesinlikle uyulması şartıyla özgüllük söz konusu olmayacaktır. Doğruluğun tespit edilebilmesi için ölçüt veya koşullar yasada, yönetmelikte veya başka resmi belgelerde açıkça belirtilmelidir.

⁸⁵ Ven den Bossche, *op. cit.*, s. 559.

⁸⁶ WTO Appellate Body, United States – Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China, *op. cit.*, parag. 366, 371.

(c) alt-paragraf (a) ve (b)'de yer alan ilkelerin uygulanması sonucunda herhangi bir sübvansiyonun özgül değilmiş gibi görünmesine rağmen, sübvansiyonun esasen özgül olabileceğine inanmak için geçerli nedenler mevcutsa, başka etkenler dikkate alınabilir. Bu etkenler şöyledir: bir sübvansiyon programının sınırlı sayıda belirli işletme tarafından kullanılması, sübvansiyonun çoğunlukla belirli işletmeler tarafından kullanılması, nispetsiz büyük tutarlarda sübvansiyonun belirli işletmelere verilmesi ve sübvansiyonu veren makamın sübvansiyonu verme kararını alırken takdir yetkisini nasıl kullandığı. Bu alt- paragraf uygulanırken, sübvansiyonu veren mercinin yetki alanı içindeki ekonomik faaliyetlerin çeşitliliği ve sübvansiyon programının uygulandığı sürenin uzunluğu dikkate alınacaktır.”

Bu çerçevede, Temyiz Organı, Madde 2.1(a) hükümlerinin, bir sübvansiyonu, “açıkça (explicitly)” belirli işletmeler veya sanayi kolları ile sınırlı tutuluyorsa, özgül saydığını belirtmiştir.⁸⁷ Burada, sübvansiyon fiilen bir veya daha fazla sayıda işletme veya sanayi koluna verilse bile ötekilerin de hak sahipliği söz konusu olacaktır. Madde 2.1(a), özgüllüğün var olduğu halleri belirlerken, Madde 2.1(b), nelerin özgüllük sayılmayacağını belirlemektedir. Buna göre, (i) ulusal sübvansiyon mevzuatında sübvansiyon almak için uygunluğu ve sübvansiyon tutarını yöneten nesnel ölçütler veya koşullar belirlenmişse, (ii) uygunluk otomatik ise, (iii) bu ölçüt ve koşullara kesinlikle uyuluyorsa (iv) ölçüt veya koşullar yasada, yönetmelikte veya başka resmi belgelerde açıkça belirtilmiş ise özgüllük söz konusu olmayacaktır. Madde 2.1(b)'nin dipnotunda “nesnel ölçütler ve koşullar”, “tarafsız olan, diğerlerine kıyasla belirli işletmeleri gözetmeyen ve personel sayısı veya işletme ölçeği gibi yatay uygulamalı ve ekonomik nitelikte ölçüt veya koşullar” olarak açıklanmıştır.

Madde 2.1(c) ise, görünürde özgüllüğün bulanmadığı ancak *de facto* olarak var olabileceği halleri ele almakta ve durumun tespitinde başvurulabilecek etkenleri saymaktadır. Bunlar; (a) sübvansiyon programının belirli sınırlı sayıda işletme tarafından kullanımı (b) sübvansiyon programının ağırlıklı olarak belirli işletmeler tarafından

⁸⁷ *Ibid.*, parag. 372.

kullanımı (c) belirli işletmelere orantısız şekilde⁸⁸ büyük miktarda sübvansiyonlar verilmesi (d) sübvansiyon verme kararında sübvansiyonu veren makamın takdir yetkisini kullanma şekli.⁸⁹ Temyiz Organı, *de facto* sübvansiyonun değerlendirilmesi bağlamında, sübvansiyona dair yazılı bir enstrüman veya açık bir duyuru bulunmadığı durumlarda, “sistematik faaliyet veya faaliyetler serisi”nin bir kanıt olarak, yazılı olmayan bir sübvansiyon programı bulunduğuna temel sağlayabileceğini belirtmiştir.⁹⁰

Sonuç olarak, Madde 2.1(a) ve (b) kapsamındaki *de jure*, Madde 2.1(c) kapsamındaki *de facto* durumların her ikisi de özgüllük durumunun varlığının araştırmaya yöneliktir. Temyiz Organı, bu üç alt paragraf arasında bir hiyerarşi bulunmadığını ve dolayısıyla sıralı (sequential) analiz zorunluluğu olmadığını ifade etmiştir.⁹¹ Ancak bir başka davada, *de facto* özgüllük analizi bağlamında, Madde 1.1(a)(1)(iii) kapsamında hükümet tarafından genel altyapı dışında mal tedariki söz konusuysa analiz sırasının önemli olduğu Temyiz Organı tarafından belirtilmiştir.⁹²

⁸⁸ Temyiz Organı, bu faktörü bir uyumsuzlukta ele almış ve şöyle demiştir: “Madde 2.1(c), “orantısız şekilde verilen büyük miktarda sübvansiyon”un nasıl ölçüleceğine dair yol gösterici değildir. Bu durumda bu işi panel yapmalıdır. Panel ilk olarak sübvansiyonun miktarını hesaplamalı sonra da bunun orantısız şekilde büyük miktarda olup olmadığını değerlendirmelidir. Bunun için, uygunluk koşulları tarafından belirlendiği şekliyle sübvansiyonun miktarına dair beklenti ile fiilen gerçekleşen miktar karşılaştırılmalıdır.” (WTO Appellate Body, United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Second Complaint, *op. cit.*, parag. 879). Diğer taraftan, sübvansiyon edilen ürünün doğası gereği sübvansiyonun kullanımı belirli bir sanayi ile sınırlıysa özgüllük değerlendirmesinde sübvansiyonun bu sanayi dalının bir alt grubu ile sınırlı olması gerekli değildir (WTO Appellate Body, United States – Countervailing Measures on Certain Hot-Rolled Carbon Steel Flat Products from India, *op. cit.*, parag. 4.398).

⁸⁹ Madde 2.1(c)’ye ait 3 no.lu dipnot; bu konuda özellikle, sübvansiyon başvurularının reddedilme veya onaylanma sıklığı ve bu kararların gerekçelerinin dikkate alınacağını belirtmektedir.

⁹⁰ WTO Appellate Body, United States – Countervailing Duty Measures on Certain Products from China, *op. cit.*, parag. 4.149.

⁹¹ *Ibid.*, parag. 4.130.

⁹² WTO Appellate Body, United States – Countervailing Duty Measures on Certain Products from China – Article 21.5, *op. cit.*, footnote 696 to parag. 5.228.

Madde 2.1'in işletme ve sanayi kolu özgüllüğüne karşı, bölgesel özgüllük konusu Madde 2.2'de ele alınmıştır. Buna göre, sübvansiyonu veren mercinin yetki alanı içinde belirlenmiş bir coğrafi bölgede bulunan belirli işletmelerle sınırlı olan bir sübvansiyon özgül addedilecektir. Genelde uygulanan vergi oranlarının bu konuda yetkili hükümetin tüm düzeylerinde tespit edilmesi veya değiştirilmesinin özgül bir sübvansiyon olarak kabul edilmeyeceği Madde 2.2'de açık şekilde belirtilmiştir. DTÖ panelleri, bir sübvansiyonun, belirlenmiş coğrafi bölgedeki tüm işletmelere yönelik olsa bile özgül sayılacağına hükmetmiştir.⁹³

Madde 2.3'e göre, Madde 3 hükümleri kapsamına giren her türlü yasaklanmış sübvansiyon özgül addedilecektir. Madde 3'te ise, ihracat performansına bağlı her türlü sübvansiyon yasaklanmıştır. Madde 2.4 hükmü, özgüllük tespitinin olumlu kanıtlara dayanılarak açıkça doğrulanmasını emretmektedir.

Bu kavramsal çerçeve temelinde kur müdahalelerine bakılacak olursa, piyasa temelli olarak belirlenen ve bütün ekonomik birimler için aynı olan bir kur düzeyi ihracatçılar için özgül olmayacağından özgüllük şartının sağlanamayacağı açıktır. STT Antlaşması metni (Madde 2) kur müdahalelerinin *de jure* özgül sayılmasına imkân vermemektedir. Bu durumda ancak *de facto* özgüllük iddiasında bulunulabilir. Bu iddianın temel dayanağı olarak kur uygulamalarından “belirli işletme grupları” kriteri bağlamında ihracatçı firmaların fayda sağladığı öne sürülebilir. Ancak, ihracatçı firmalar belirli işletme grupları kriteri için oldukça geniş kapsamlı bir kavramdır. *US – Carbon Steel (India)* davasında Temyiz Organı, “grup” kavramının karşılıklı veya ortak ilişki veya amaçlara veya belirli bir benzerliğe sahip işletmelere işaret ettiğini açıklamıştır.⁹⁴ İhracatçı firmalar kavramının bundan oldukça geniş bir kategoriye temsil

⁹³ WTO Panel, European Communities and Certain member States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft, *op. cit.*, parag. 7.1223. *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)* davasının paneli de aynı sonuca ulaşmış ve Madde 2.2'deki ‘belirli işletmeler’ teriminin bölge içinde başka bir sınırlama gerekmeksizin, belirlenmiş coğrafi bölgenin dışında değil, içinde yer alan işletmeleri ifade ettiğini belirtmiştir (WTO Panel, United States – Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China (*US-Antidumping and Countervailing Duties (China)*), Panel Report WT/DS379/R (China v. United States), Adopted on 25 March 2011, parag. 9.135.).

⁹⁴ WTO Appellate Body, United States – Countervailing Measures on Certain Hot-Rolled Carbon Steel Flat Products from India, *op. cit.*, parag. 4.365.

ettiği açıktır. Diğer taraftan, kur müdahalelerinin “ihracat performansına bağlı” bir “fayda” sağlaması bir kural değildir. Bütün üretici firmalar da ürettikleri ürünün tamamını ihraç etmezler. Buna karşın, bir grup veya tüm ihracatçıların yararlanabileceği tercihli bir orandan döviz işlemi yapılması gibi uygulamaların, belirli bir gruba yönelik olduğu için özgüllük şartını karşıladığı ve dava edilebilir nitelikte olduğu değerlendirilmektedir. Böyle bir uygulama piyasa kurları ile sübvansiyonlu hükümet kurları arasındaki fark kadar bir fayda sağladığından “fayda” koşulunu da karşılar niteliktedir.

C. Yasaklanmış Sübvansiyonlar

STT Antlaşması Madde 3, yasaklanmış sübvansiyonları düzenlemektedir. Madde 3.1’e göre, Tarım Antlaşması’nda belirtilen durumlar dışında, Madde 2’de tanımlandığı şekliyle, ihracat performansına bağlı (Ek-I’de belirtilenler de dahil - Madde 3.1(a)) ve ithal ikamesi sübvansiyonları (ithal mallar yerine yerli malların kullanımını koşulu içerenler - Madde 3.1(b)) verilmesi ve sürdürülmesi (Madde 3.2) yasaklanmıştır.

1. İhracat Performansına Bağlı Sübvansiyonlar (STT Madde 3.1(a))

Madde 3.1(a) hükümleri, hukuken veya gerçekten, Ek-I’de belirtilenler de dahil olmak üzere, ihracat performansına bağlı sübvansiyonları yasaklamıştır. Maddeye ait 4 no.lu dipnotta (birinci cümlesi), “hukuken” veya “gerçekten” ifadelerine ilişkin olarak “maddi deliller, hukuken ihracat performansı şartına bağlanmış bir sübvansiyonun verilmesinin, fiili veya beklenen ihracata veya ihracat kazançlarına bağlandığını gösterdiği takdirde, bu standart yerine getirilmiş olur” açıklamasına yer verilmiştir. Temyiz Organı, bu unsurlara ilişkin olarak; “Uruguay Turu müzakerecileri, ‘gerçekten’ ihracat performansına bağlı ihracat sübvansiyonlarını yasaklayarak, ‘hukuken’ ihracat performansına bağlı sübvansiyonlara yönelik yasağın etrafından dolaşılmasını engellemeye çalışmışlardır” demiştir.⁹⁵

⁹⁵ WTO Appellate Body, Canada – Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft, *op. cit.*, parag. 167.

Böylece, ihracat performası koşulu hem *de jure* hem de *de facto* haller için getirilmiş olmaktadır. *De jure* ihracat koşulu, ilgili mevzuatın lafzı temelinde gösterilebilir.⁹⁶ Ancak, bir mevzuatta, sübvansiyonun belirli bir ihracat performansını yerine getirmeye bağlı olduğunun açıklayıcı şekilde belirtilmiş olmasına gerek bulunmayıp, bu durum kullanılan sözcüklerden yorumla da çıkarılabilir.⁹⁷ *De facto* koşul ise, 4 no.lu dipnottaki açıklamaya göre, eğer kanıtlar bir sübvansiyonun fiili veya beklenen ihracat veya ihracat kazançlarına bağlandığını gösteriyorsa yerine getirilmiş olmaktadır. DTÖ Yargısı buradaki “bağlanmak (tied to)” sözcüğünün “bir davranış, yer, koşul, vb. ile sınırlanmak” anlamına geldiğini açıklamıştır.⁹⁸ Dipnot 4’ün ikinci cümlesine göre, birinci cümlesi bağlamında, ihracat odaklı bir işletmeye verilen bir sübvansiyonun tek başına ihracat sübvansiyonu sayılamayacağı belirtilmiştir. Bu bağlamda, DTÖ yargısı, bir sübvansiyon yararlanıcısının ihracat yöneliminin, değerlendirme yapılırken göz önüne alınabileceğini ancak fiili ihracat koşulu bulgusunu destekleyen tek olgu olamayacağını ve dikkate alınan çeşitli olgulardan sadece birisi olabileceğini ifade etmiştir.⁹⁹

EK-I’e yapılan atfa dair Dipnot 5’te ise, “Ek I’de ihracat sübvansiyonu oluşturmadığı belirtilen önlemler Antlaşma’nın bu hükmü veya diğer hükümleri kapsamında yasaklanmayacaktır” denilmiştir. Ek-I’de yer alan açıklayıcı nitelikteki ihracat sübvansiyonları listesi, yasaklanmış sübvansiyonlar için kapalı olmayıp (non-exhaustive), 11 çeşit sübvansiyona yer verilmektedir. Bunlardan bazılarını anmak gerekirse; “doğrudan ihracat sübvansiyonları; döviz tutma programları

⁹⁶ WTO Appellate Body, United States – Subsidies on Upland Cotton (*US – Upland Cotton*), Appellate Body Report WT/DS267/AB/R (Brazil v. United States), Adopted on 21 March 2005, parag. 572.

⁹⁷ WTO Appellate Body, Canada – Certain Measures Affecting the Automotive Industry (*Canada – Autos*), Appellate Body Report WT/DS139/AB/R (Japan v. Canada), Adopted on 19 June 2000, parag. 100.

⁹⁸ WTO Panel, Australia – Subsidies Provided to Producers and Exporters of Automotive Leather (*Australia – Automotive Leather II*), Panel Report WT/DS126/R (United States v. Australia), Adopted on 16 June 1999, parag 9.55; WTO Appellate Body, Canada – Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft, *op. cit.*, parag. 171.

⁹⁹ WTO Appellate Body, Canada – Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft – Article 21.5 (*Canada – Aircraft*) (Article 21.5 – Brazil), Appellate Body Report WT/DS70/AB/RW (Brazil v. Canada), Adopted on 4 August 2000, parag. 48 and 51.

veya ihracat için ikramiye içeren benzer uygulamalar; yurtiçi sevkiyatlara göre daha elverişli şartlar üzerinden hükümetlerce sağlanan veya izin verilen, ihracat sevkiyatları üzerinde dahili taşıma ve navlun masrafları; sınai veya ticari işletmeler tarafından ödenen veya ödenecek olan doğrudan vergiler veya sosyal refah kesintilerinin tamamen veya kısmen istisna edilmesi veya ihracat şartına bağlı olarak spesifik şekilde ertelenmesi, vb.” sayılabilir.

Değeri düşük ulusal para politikalarının kur manipülasyonu ve sübvansiyon tanımı koşullarını sağladığını varsayarsak, yasaklanmış sübvansiyon olarak kabul edilebilmesi için ihracat performansı koşulunun sağlanması gerekir. Örneğin, belirli miktar ihracat gerçekleştiren firmaların getirdikleri yabancı paraların piyasada geçerli kurlardan daha yüksek bir düzeyde hükümet tarafından satın alınması söz konusu olabilir. İhracatçının eline birim yabancı para karşılığında daha fazla birim yerli para geçtiği bu senaryonun neden sübvansiyon sayılmayacağına önceki satırlarda “fayda” koşulunu incelerken değinildiği için oraya atıf yapılmakla yetinilmektedir.

2. İthal İkamesi Sübvansiyonları (STT Madde 3.1(b))

“Üretim sübvansiyonları” da denilen ithal ikamesi sübvansiyonları, yerli üretimin sübvansiyon edilmesi olmayıp, yerli üretimde ithal ürünler karşısında yerli ürünlerin tercih edilmesi şartına bağlı sübvansiyonlardır. Bu kapsamda, “tek başına veya diğer birkaç koşuldan biri olarak ithal mallar yerine yerli malların kullanımına bağlı olan sübvansiyonlar” yasaklanmıştır. Temyiz Organı, buradaki “kullanım” kavramının, bir malın üretimde kullanılmasının yanı sıra, ayrı bir mala eklenmesi (incorporate) veya bir başka malın kullanımına araç olarak hizmet etmesi gibi durumlara da refere ettiğini açıklamıştır.¹⁰⁰ “Bağlı olmak” kavramını ise, sübvansiyondan yararlanabilmek için yerli ürünlerin kullanımının zorunlu veya gerekli tutulması olarak yorumlamıştır.¹⁰¹

¹⁰⁰ WTO Appellate Body, United States – Conditional Tax Incentives for Large Civil Aircraft (US – Tax Incentives), Appellate Body Report WT/DS487/AB/R (European Union v. United States), Adopted on 4 September 2017, parag. 5.8.

¹⁰¹ WTO Appellate Body, Brazil – Certain Measures Concerning Taxation and Charges (Brazil – Taxation (EU)), Appellate Body Report

Bu üretim sübvansiyonlarının, sübvansiyonlu yerli malların arzını artırması beklenebilir, bu nedenle bunların kullanımı artabilir ve bu da ithalatı olumsuz etkileyebilir ancak bu durum yerli ürün kullanım gerekliliğinin varlığını göstermez.¹⁰² Temyiz Organı'na göre, bir sübvansiyonun, üretimde daha fazla yerli ürün kullanımı sonucunu doğurmasının tek başına sübvansiyonun yerli ürün kullanımı şartına bağlı olduğunu göstermeyeceğini belirtmiştir. Bu koşulluluk ancak tedbirin kendi terimlerinden, tasarımı, yapısından ve işleme modaliteleri ile ilgili olgusal şartlardan anlaşılabilir.¹⁰³

Temyiz Organı, GATT Madde III:4 ile STT Antlaşması Madde 3.1(b) arasında da bir ayrıma gitmiştir. GATT Madde III:4, bir ithal ürünün ulusal pazardaki satışını, satışa sunumunu, satın alımını, nakliyesini, dağıtımını veya kullanımını etkileyen yasalar, regülasyonlar ve gereklilikler bakımından benzeri yerli ürünlere göre daha dezavantajlı muamele edilmesini yasaklayan bir milli muamele kuralı içermektedir. Bir tedbirin üreticilere yerli girdi kullanımları için bir teşvik sağladığının tespiti, Madde III:4 hükümlerine aykırılık teşkili için yeterli iken, bu tedbirin STT Antlaşması Madde 3.1(b) anlamında yerli ürün kullanımına bağlılık şartı teşkili için yeterli değildir.¹⁰⁴

Diğer taraftan, ithal ikamesi sübvansiyonları için Madde 3.1(a)'daki ihracat performansına bağlı sübvansiyonlardan farklı olarak hukuken (*de jure*) ve gerçekten (*de facto*) unsurlarına Madde 3.1(b)'de yer verilmemiştir ancak Temyiz Organı'na göre, bu durum Madde 3.1(b)'nin sadece *de jure* koşulluluk ile sınırlı olduğu anlamına

WT/DS472/AB/R (European Union v. Brazil), Adopted on 11 January 2019, parag. 5.248.

¹⁰² WTO Appellate Body, United States – Conditional Tax Incentives for Large Civil Aircraft, *op. cit.*, parag. 5.15.

¹⁰³ WTO Appellate Body, United States – Conditional Tax Incentives for Large Civil Aircraft, *op. cit.*, parag. 5.18; WTO Appellate Body, European Communities and Certain member States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Article 21.5 (*EC and certain member States – Large Civil Aircraft*) (Article 21.5 – US), Appellate Body Report WT/DS316/AB/RW (United States v. European Communities; France; Germany; Spain; United Kingdom), Adopted on 28 May 2018, parag. 5.61.

¹⁰⁴ WTO Appellate Body, Brazil – Certain Measures Concerning Taxation and Charges, *op. cit.*, parag. 5.254.

gelmemektedir.¹⁰⁵ Aksi bir yorum çıkartmak STT Antlaşması'nın amaç ve hedeflerine aykırıdır ve üye devletlere yükümlölüklerinden kolayca kaçınma imkânı verir.¹⁰⁶

Eksik değlerlenmiş ulusal para politikalarının, ithlatı pahalı hale getirerek ithal ikameci söbvansiyonlar gibi etki doğurduğundan hareketle yasaklanmış söbvansiyon olduğu iddia edilebilir. İhracat söbvansiyonları için yukarıda anılan benzer karşı argümanların burada da öne sürölmesine engel bir durum yoktur. Eksik değlerlenmiş ulusal para, ithal ikamesi ile değöl, ulusal paraların değölşölmesi ile ilişkilidir. Yine, özgüllük şartı bakımından temelsizdir. DTÖ yargısının ithal ikamesi söbvansiyonlarını yorumlarken ele aldığı "kullanım, bağılı olmak, vb." unsurlar da kur ayarlamaları bakımından havada kalmaktadır.

3. Yasaklanmış Söbvansiyonlara Karşı Uygulanabilecek Hukuki Yollar (Remedies)

Bu başlık altında, şayet kur politikalarının kur manipölasyonu ve yasaklanmış söbvansiyon oluşturduğu tespit edilmiş olsaydı, buna karşı başvurulabilecek hukuki yollar ele alınmaktadır. STT Antlaşması Madde 4, yasaklanmış söbvansiyonlara karşı uygulanabilecek telafı yöntemlerini düzenlemektedir. Bunun için birkaç adımdan oluşan bir süreç öngörölümüştür. Sürecin ilk adımında söbvansiyon uygulandığı kanaatinde olan üye devlet bunu uygulayan üye devletten danışma talebinde bulunur (Madde 4.1). Karşı taraf, mümkün olan en kısa zamanda danışmalara girecektir. Danışmaların amacı durumla ilgili gerçekleri açıklığa kavuşturmak ve karşılıklı olarak kabul edilecek bir mutabakata varmaktır (Madde 4.3). Danışma talebinden sonra 30 gün içinde karşılıklı olarak kabul edilecek bir çözüme varılamadığı takdirde, DTÖ Anlaşmazlıkların Halli Organı (AHO), panel kurulmasına karar vermedikçe, taraflardan birisi en kısa zamanda bir panel oluşturulması için konuyu AHO'ya havale edebilir (Madde 4.4). Başka bir ifadeyle, panel kurulmasına resen AHO da karar verebilir, bu yapılmamışsa uyuşmazlık taraflarından birisi panel kurulması talebinde bulunabilir.

Panel, söz konusu önlemin yasaklanmış bir söbvansiyon olup olmadığı konusunda STT Antlaşması Madde 24'te oluşturulması

¹⁰⁵ WTO Appellate Body, Canada – Certain Measures Affecting the Automotive Industry, *op. cit.*, parag. 141.

¹⁰⁶ *Ibid.*, parag. 142.

öngörülen Daimi Uzmanlar Grubu'ndan yardım talep edebilir. Grup, delilleri inceler, önlemi uygulayan devletin savunmasını da dinler. Böyle bir talep olduğunda Grup, söz konusu önlemin mevcudiyeti ve niteliği ile ilgili delilleri derhal inceleyecek ve bu önlemi uygulamaya koyan veya sürdüren üye devlete söz konusu önlemin yasaklanmış bir sübvansiyon olmadığını açıklama fırsatı tanıyacaktır. Grup, varmış olduğu sonuçları panel tarafından belirlenen zaman sınırı içinde panele bildirecektir. Grubun söz konusu önlemin yasaklanmış bir sübvansiyon olup olmadığı konusunda varmış olduğu sonuç, panel tarafından herhangi bir değişiklik yapılmadan kabul edilecektir (Madde 4.5).

Bundan sonraki panel süreci DTÖ Anlaşmazlıkların Halli Kural ve Usulleri Hakkındaki Mutabakat (AHM)'ta belirlenen süre sınırları ile usul ve esaslara göre devam eder. Söz konusu önlemin yasaklanmış bir sübvansiyon olduğu tespit edildiği takdirde, panel sübvansiyonu veren üye devlete sübvansiyonu gecikmeden geri çekmesini tavsiye eder ve bu tavsiyesinde önlemin geri çekilmesi için gereken süreyi de belirtir (Madde 4.7). Uyuşmazlık taraflarından birisi, panel raporunu temyiz etmeyeceğini AHO'ya bildirmediği ve AHO raporu reddetmediği panel raporu bütün üye devletlere dağıtıldığı andan itibaren 30 gün içinde AHO tarafından kabul edilir ve bağlayıcı hale gelir. Panel raporu temyiz edilirse temyiz süreci AHM ve STT Antlaşması Madde 4.9 esaslarına göre yürür. Temyiz raporu da yine AHO tarafından kabul edilince kesinleşir.

Panel veya temyiz raporunda belirlenen süre içinde AHO tavsiyelerine uyulmadığı takdirde AHO tarafından şikâyetçi tarafa uygun telafi edici önlemleri alabilmesi için yetki verilir. Madde 4.10'a ait 9 no.lu dipnotta "uygun" ifadesine dair açıklamalar getirilmiş ve "Bu ifade, bu hükümler çerçevesinde ele alınan sübvansiyonların yasaklanmış olduğu gerçeği ışığında, nispeten olan telafi edici önlemlere izin verildiği anlamına gelmemektedir" denilerek karşı önlemler için bir standart belirlenmiştir.

Uyuşmazlık taraflarından herhangi birinin AHM Madde 22.6 kapsamında uyuşmazlığın hakeme havale edilmesini talep etmesi halinde, telafi edici önlemlerin uygun olup olmadığı hakem tarafından belirlenecektir (Madde 4.11).

Madde 4.12'ye göre, bu maddede özellikle belirtilen zaman süreleri dışında, madde kapsamındaki uyuşmazlıkların idaresi için AHM'de belirlenen genel zaman sürelerinin yarısı uygulanacaktır.

Görüldüğü üzere, STT Antlaşması Madde 4 hükümleri, AHM'nin genel hükümlerine göre "ilave ve özel usul ve esaslar" içermektedir. AHM Madde 1.2 hükümlerine göre, bir kurallar çatışması durumunda, ilave ve özel usul ve esasların üstünlüğü vardır. Bu iki enstrüman arasındaki en önemli farklılık sürelerle ilişkindir. Yukarıda da ifade edildiği üzere, süre kısıtlamaları AHM'de öngörülen genel sürelerin yarısı kadardır. Yine genel usullerden farklı olarak, STT Antlaşması'nda Daimi Uzmanlar Grubu vardır ve panel şayet bu gruba başvurmuşsa grubun yasaklanmış sübvansiyon bulunduğu yönündeki tespiti panel için bağlayıcıdır. Ancak paneller şimdiye kadar bu yolu kullanmakta pek istekli olmamıştır. Süreç sonundaki uygulama, sübvansiyonun geri çekilmesi ve uygulamasının durdurulmasıdır. Kural olarak DTÖ anlaşmazlık çözüm süreci kararları geleceğe yöneliktir. Ancak bir DTÖ paneli, sübvansiyonun geri çekilmesi kavramının hem sübvansiyon uygulamasının ilga edilmesi hem de verilmiş sübvansiyonun hükümet veya ilgili kamu organına iadesini kapsadığını belirterek retroaktif bir yoruma gitmiştir.¹⁰⁷ Bu uygulamaya başka ikinci bir örnek çıkmamıştır. Bazı uyuşmazlıklarda ise, paneller şikâyetçi tarafın bu yönde bir talepte bulunmaması nedeniyle incelemelerini geri ödemeye kadar genişletmemiştir.¹⁰⁸

Ç. Dava Edilebilir Sübvansiyonlar

Sübvansiyonların büyük bir kısmı yasaklanmamış olup, bir başka üye devletin menfaatlerine olumsuz etkileri olması durumunda dava edilebilir niteliktedir. Kur manipülasyonları, sübvansiyon tanımının koşullarını sağlasaydı, dava edilebilir sübvansiyon çeşitlerinden birisi olarak da gündeme gelebilirdi. Hatta yasaklanmış sübvansiyonlardan ziyade dava edilebilir sübvansiyonlardan birisi olarak değerlendirilme potansiyelinin daha yüksek olduğu kanaatindeyiz.

¹⁰⁷ WTO Panel, Australia – Subsidies Provided to Producers and Exporters of Automotive Leather – Article 21.5 (Australia – Automotive Leather II) (Article 21.5 – US), Panel Report WT/DS126/RW (United States v. Australia), Adopted on 11 February 2000, parag. 6.35.

¹⁰⁸ WTO Panel, Canada – Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft – Article 21.5 (Canada – Aircraft) (Article 21.5 – Brazil), Panel Report WT/DS70/RW (Brazil v. Canada), Adopted on 4 August 2000; WTO Panel, Brazil – Export Financing Programme for Aircraft – Article 21.5 (Brazil – Aircraft) (Article 21.5 – Canada), Panel Report WT/DS46/RW (Canada v. Brazil), Adopted on 4 August 2000.

Dava edilebilir sübvansiyonlar, STT Antlaşması Bölüm III'te (Madde 5, 6 ve 7) düzenlenmiştir. Madde 5'te 3 tür olumsuz ticari etkiye yer verilmektedir: (1) Diğer bir üye devletin yerli sanayiine zarar verilmesi (injury to domestic industry) (2) Diğer bir üye devlete GATT 1994 çerçevesinde doğrudan veya dolaylı olarak taahhuk eden menfaatlerin hükümsüz kılınması (nullification) veya zarar görmesi (impairment) (3) Diğer bir üye devletin menfaatlerine ciddi zarar (serious prejudice) verilmesi. Tarım Antlaşması Madde 13'te öngörüldüğü şekilde tarım ürünlerine uygulanan sübvansiyonlar bu madde kapsamının dışında tutulmuştur.

1. Yerli Sanayiye Zarar Veren Sübvansiyonlar

Zararın belirlenmesi ve yerli sanayi kavramına dair hususlar STT Antlaşması'nın, sırasıyla, Madde 15 ve 16 hükümlerinde düzenlenmiştir. Panel, Madde 5(a)'daki "diğer bir üye devletin yerli sanayiine zarar" kavramının bu maddeler ile uyumlu olacak şekilde yorumlanması gerektiğini ifade etmiştir.¹⁰⁹ Bu çerçevede, bir sübvansiyonlu ithalat, şayet ithalatın yapıldığı ülke ile benzer ürünler üreten yerli sanayiye zarar veriyorsa ve sübvansiyon ile zarar arasında bir nedensellik bağı (causal link) varsa, sübvansiyon dava edilebilir niteliktedir.

Benzer ürünler kavramı STT Antlaşması'nın 46 no.lu dipnotunda açıklanmıştır: "Bu Antlaşma'da 'benzeri ürün' terimi, incelemeye konu olan ürünle aynı yani bütün yönlerden benzer olan veya böyle bir ürün olmaması halinde, bütün yönlerden benzer olmamakla birlikte incelemeye konu olan ürüne çok yakın özellikleri bulunan başka bir ürün anlamını taşır." Benzer ürünler kavramına ilişkin DTÖ yargısının GATT Madde I ve III kapsamında daha önce geliştirdiği zengin bir içtihat bulunmaktadır. *Indonesia – Autos* davasının paneli, STT Antlaşması'ndaki spesifik tanıma uymak zorunda olmakla birlikte, DTÖ içtihadındaki önceki analizlerin yararlı bir yol gösterici olduğunu ifade ederek, Antlaşma'daki spesifik tanıma ilave olarak önceki içtihadı da

¹⁰⁹ WTO Panel, *European Communities and Certain member States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft*, *op. cit.*, parag. 7.2068-7.2080.

önem atfetmiştir.¹¹⁰ Bu durumda, GATT Madde I ve III'e dair önceki içtihadın ışığında ürünün fiziksel özellikleri, nihai kullanım amaçları, tüketici alışkanlıkları ve tercihleri ile tarife sınıflandırması gibi unsurlar ürünlerin benzerlik karakterini belirlemede dikkate alınabilecektir.

“Yerli sanayi” kavramı da benzer şekilde STT Antlaşması Madde 16.1’de tanımlanmıştır: “Bu Antlaşma amaçları için, ‘yerli sanayi’ terimi, 2. fıkrafta öngörülenin dışında, üreticilerin, desteklendiği iddia edilen ürünün veya başka ülkelerden benzer ürünün ihracatçıları veya ithalatçıları ile ilişkileri bulunması veya kendilerinin bu ürünlerin ithalatçıları olması dışında bir bütün olarak benzeri ürünlerin yerli üreticilerine veya ürünleri, birlikte toplam üretimleri bu ürünlerin toplam yerli üretiminin önemli bir bölümünü oluşturan yerli üreticilere ilişkin olduğu kabul edilir.” Madde 16.1 ve 16.2 hükümleri bir arada değerlendirildiğinde yerli sanayi tanımı kapsamına girmeyen 2 istisnadan bahsedilebilir: (i) Üreticilerin, benzer ürünün ihracatçıları veya ithalatçıları ile ilişkileri bulunması veya kendilerinin bu ürünlerin ithalatçıları olması (ii) İstisnai hallerde, bir üye devletin ülkesinin söz konusu ürün için bir veya daha fazla rekabetçi pazara bölünebilir olması ve her pazardaki üreticilerin kendi ürettikleri söz konusu ürünün tamamını veya hemen hemen tamamını bu pazarda satıyor olması ve bu pazardaki talebin ülkenin başka bir yerinde bulunan söz konusu ürünün üreticileri tarafından önemli ölçüde karşılanmıyor olması. Bu iki durum farklı bir sanayi dalına işaret ettiği için bir sübvansiyonun zarar verdiği anlamda bir “yerli sanayi” olarak kabul edilmezler.

Yerli sanayiye “zarar” kavramının anlamı için Madde 5(a)’ya ait 11 no.lu dipnot Antlaşma’nın Bölüm V hükümlerine atıf yapmaktadır. Madde 15’e ait dipnot 45’te “İşbu Antlaşma çerçevesinde, “zarar” terimi, aksi yönde bir hüküm yoksa, bir yerli sanayiye önemli zarar, bir yerli sanayiye önemli zarar tehdidi veya bu sanayinin kurulmasının önemli ölçüde geciktirilmesi anlamını taşır ve bu Madde hükümlerine göre yorumlanır” tanımına yer verilmiştir. Buna göre, zarar kavramı (i) önemli zarar (material injury) (ii) önemli zarar tehdidi ve (iii) bir sanayinin kurulmasının önemli ölçüde geciktirilmesi (material retardation)

¹¹⁰ WTO Panel, Indonesia – Certain Measures Affecting the Automobile Industry (*Indonesia – Autos*), Panel Report WT/DS54/R (European Communities v. Indonesia), Adopted on 23 July 1998, parag. 14.174.

unsurlarını kapsamaktadır.¹¹¹ Madde 15.1’e göre, öncelikle yerli sanayiye önemli zararın tespiti sübvansiyonlu ithalatın hacmi, iç piyasada yerli ürünlerin fiyatları üzerindeki etkisi ve bu tür ithalatın benzeri ürünleri üreten üreticiler üzerindeki sonraki etkisinin objektif değerlendirmesini içermeli ve bunlara dair pozitif kanıtlara dayanmalıdır.

Madde 15.5’te sübvansiyonlu ithalat ile yerli sanayiye zarar arasındaki nedensel ilişkinin incelenmesinde dikkate alınacak unsurlar şu şekilde ifade edilmiştir: “Desteklenen ithalat ve yerli sanayiye zarar arasındaki nedensel ilişkinin kanıtlanması, makamlara sunulan bütün ilgili kanıtların incelenmesine dayandırılır. Bu makamlar ayrıca, desteklenen ithalat dışında aynı zamanda yerli sanayiye zarar veren bilinen her türlü unsuru incelerler. Bu konuda ilgili olabilecek unsurlar arasında söz konusu ürünün desteklenmeyen ithalatlarının hacimleri ve fiyatları, talepte azalma veya tüketim eğilimlerinde değişiklikler, yerli ve yabancı üreticilerin ticareti kısıtlayıcı uygulamaları ve bunlar arasındaki rekabet, teknolojik gelişmeler ve yerli sanayinin ihracat performansı ve verimliliği bulunmaktadır.” Bu ifadelerin Madde 15.2 ve 15.4’teki sübvansiyonlu ithalatın etkilerinin incelenmesine dair ilkelerle birlikte değerlendirilmesi sonucunda, Temyiz Organı’na göre nedensellik ilişkisine dair analiz şu hususları kapsamalıdır: (i) Sübvansiyonlu ithalatla önemli bir artış bulunup bulunmadığı (ii) Sübvansiyonlu ithalatın fiyatlar üzerindeki etkisi (iii) Sübvansiyonlu ithalatın yerli sanayi üzerindeki sonraki etkisi.¹¹²

Buna göre, kur manipülasyonuna varan bir kur politikasının, bir başka DTÖ üyesi devletin, kur manipülasyonundan fayda sağlayan sanayi dalındakilere benzer ürünler üreten sanayisine zarar vermesi gereklidir.

¹¹¹ STT ve Anti-damping antlaşmaları “önemli zarar (material injury)” ve “önemli zarar tehdidi” kavramlarına yer verirken, Korunma Önlemleri Antlaşması “ciddi zarar (serious injury)” kavramına yer vermektedir. Temyiz Organı, ciddi (serious) zarar standardının önemli (material) zarar standardından daha yüksek olduğunu ifade etmiştir (WTO Appellate Body, United States – Safeguard Measure on Imports of Fresh, Chilled or Frozen Lamb from New Zealand (*US – Lamb*), Appellate Body Report WT/DS177/AB/R (New Zealand v. United States), Adopted on 16 May 2001, parag. 124).

¹¹² WTO Appellate Body, Japan – Countervailing Duties on Dynamic Random Access Memories from Korea, *op. cit.*, parag. 263.

Kur manipülasyonları manipülasyonu yapan devletin ihracatçı yerli sektörlerine yabancı rakipleri karşısında bir rekabet avantajı elde etme amacına yönelik olduğu için bu pekâlâ mümkündür. Uluslararası pazarlarda rekabet gücü zayıflayan yerli ürünlerin zarar göreceği aşîkârdır.

2. GATT 1994 Çerçevesinde Taahhuk Eden Menfaatlerin Hükümsüz Kılınması veya Zarar Görmesine Neden Olan Sübvansiyonlar

Sübvansiyonlu ithalatın GATT 1994 kapsamında doğrudan veya dolaylı şekilde diğer üye devletlere taahhuk eden menfaatlerin hükümsüz kılınması (nullification) veya zarar görmesine (impairment) yol açması durumunda, bu sübvansiyonların STT Antlaşması Madde 5(b) anlamında üye devletlerin menfaatleri üzerinde olumsuz etkileri olduğu ileri sürülebilir ve bu tür sübvansiyonlar dava edilebilir. Bu tür menfaatlerin genelde GATT Madde II:1 kapsamında elde edilen tarife ayrıcalıklarından kaynaklı olduğu görülmektedir.

Menfaatlerin hükümsüz kılınması veya zarar görmesi GATT Madde XIII:1'e göre 3 farklı durumun sonucu olarak söz konusu olabilir: (a) Bir âkid tarafın GATT'tan kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmemesi (b) Bir âkid tarafın GATT hükümlerine uygun veya aykırı olduğu fark etmeksizin, bir tedbir uygulaması (c) Öteki bir durumun varlığı. Bu durumlara dair DTÖ yargı mekanizmasında yürütülecek şîkâyet süreçlerine literatürde, sırasıyla, ihlal şîkâyetleri, ihlalsiz şîkâyetler ve durum şîkâyetleri adı verilmiştir. GATT Madde XIII'te sadece ihlal şîkâyetlerine değil, ihlalsiz şîkâyetler ve durum şîkâyetlerine de imkan tanındığı *US – Shirts and Blouses* davasında Temyiz Organı tarafından da teyit edilmiştir: “Herhangi bir üye devlet Madde XXIII'te belirtilen koşulların neticesi olarak menfaatinin hükümsüz kılındığını veya zarar gördüğünü düşünüyorsa, anlaşmazlıkların halli mekanizmasına başvurabilir.”¹¹³

Bunlardan ihlal şîkâyetlerinde faydanın ortadan kalkması veya zarar görmesi veya antlaşmanın amaçlarına ulaşılmasının engellenmesi

¹¹³ WTO Appellate Body, United States – Measures Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses from India (*US – Wool Shirts and Blouses*), Appellate Body Report WT/DS33/AB/R (India v. United States), Adopted on 23 May 1997, s. 13.

bir antlaşma hükmünün ihlalinin kaynaklanır. DTÖ yargısında bununla ilgili gelişen gözden geçirme standardına göre bir antlaşma hükmünün ihlali söz konusu ise bu ihlalin antlaşmadan kaynaklanan menfaatin *prima facie* hükümsüz kılındığı veya zarar gördüğü varsayılır (AHM, Madde 3(8)). Başka bir ifadeyle, antlaşma hükmünün ihlal edilmesinin, o antlaşmadan doğrudan veya dolaylı olarak beklenen menfaatin hükümsüz kılınması veya zarar görmesi sonucunu doğurduğu kabul edilir. Buna karşın, ikinci bir durum olarak, antlaşmadan doğrudan veya dolaylı olarak beklenen faydalara ulaşılması veya antlaşmanın amaçlarının gerçekleşmesi antlaşma hükümlerinde bir ihlale yol açmayan tedbir ve uygulamalar nedeniyle de hükümsüz kılınabilir veya zarar görebilir (AHM, Madde 26 (1)). Bu tür ihlalsiz uyuşmazlıklar, GATT 1947 döneminde özellikle tarife avantajlarından beklenen faydanın gerçekleşmesine engel olduğu düşünülen tedbir ve uygulamalar için gündeme gelmiştir. *EC – Citrus* davasında, AT’nin, turuncgiller ithalatına dair ABD ile bağlayıcı tarife müzakereleri sonlandırdıktan sonra Akdeniz ülkeleriyle de tercihli ticaret antlaşması yaparak onlara daha avantajlı bir muamele sağlaması, ABD ile olan bağlayıcı tarifelerinde bir ihlale yol açmasa da tarife müzakereleri gerçekleştirdiği esnada tarifelerin değerine ilişkin ABD’nin “makul beklentileri”ni bozduğu gerekçesiyle ABD tarafından ihlalsiz şikâyetle konu edilmiştir.¹¹⁴ Üçüncü tür bir şikâyet ise, bir antlaşma kapsamında doğrudan veya dolaylı olarak beklenen bir faydanın hükümsüz kılınması veya zarar görmesi veya antlaşmanın amaçlarına ulaşmanın engellenmesinin ilk iki madde dışında var olan herhangi bir “durum”dan kaynaklandığı hallerde söz konusu olabilir (AHM Madde 26 (2)). Burada, uygulamaya konulmuş herhangi bir tedbir dahi söz konusu değildir.

Bu çerçevede, sübvansiyonlar da, tarife ayrıcalıklarının bir sonucu olarak elde edilen iyileştirilmiş pazara giriş avantajlarını zayıflatabilir. Bu tür argümanlara dayalı şikâyetlerde menfaatin hükümsüz kılınması veya zarar görmesinin uygulanan sübvansiyonun bir sonucu olarak meydana geldiğinin gösterilmesi gereklidir.¹¹⁵

¹¹⁴ GATT Panel, European Community - Tariff Treatment on Imports of Citrus Products from Certain Countries in the Mediterranean Region (*EC – Citrus*), Report of the Panel L/5776 (United States v. EEC), Adopted on 7 February 1985, par. 3.21, 3.39.

¹¹⁵ WTO Panel, United States – Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000 (*US – Offset Act (Byrd Amendment)*), Panel Report WT/DS217/R

Kur manipülasyonları, bu çalışmanın iddia ettiği gibi her ne kadar sübvansiyon tanımının koşullarını karşılamasa da, yukarıda ifade edilen ihlalsiz şikâyetlere konu olabilme niteliğine sahiptir. Çünkü bir DTÖ kuralı ihlali yoktur ancak ticaret müzakereleri esnasında veri kabul edilen ve buna göre makul beklentiler ihdas edilen bir kur düzeyinin yapay müdahaleler ile piyasa gerçeklerinden uzaklaştırılması neticesinde müzakerelerden ve antlaşmalardan beklenen ticari menfaatlerin hükümsüz kılınması veya zarar görmesi söz konusudur. Bu sav bir başka çalışma konusu olarak planlanmış olduğundan burada ayrıntılı olarak ele alınmayacaktır.

3. Menfaatlere Ciddi Zarar Veren Sübvansiyonlar

Sübvansiyonlu ithalatın, bir başka üye devletin menfaatlerinde “ciddi zarara (serious prejudice)” yol açması halinde, uygulanan sübvansiyonun STT Antlaşması Madde 5(c) anlamında diğer üye devletlerin menfaatleri üzerinde olumsuz etkileri olduğu iddia edilebilir ve bu tür sübvansiyonlar dava edilebilir. STT Antlaşması Madde 6.3’e göre, bir sübvansiyon şu etkilerden bir veya birkaçına sahipse “ciddi zarar” oluşur:

“(a) sübvansiyonun etkisi, başka bir üyenin benzer ürününün, sübvansiyonu uygulayan üyenin pazarına ithalatını engelliyorsa;

(b) sübvansiyonun etkisi, başka bir üyenin bir üçüncü ülke pazarından benzer bir ürünün ihracatını engelliyorsa;

(c) sübvansiyonun etkisi, diğer üyenin aynı pazardaki benzer bir ürününün fiyatı ile karşılaştırıldığında sübvansiyonlu ürünün önemli bir fiyat kırması veya aynı pazarda önemli fiyat baskısı, fiyat depresyonu veya satış kaybı şeklinde ortaya çıkıyorsa;

(d) sübvansiyonun etkisi, önceki üç yıllık dönemdeki ortalama payı ile karşılaştırıldığında sübvansiyon uygulayan üyenin, belirli bir sübvansiyonlu asli ürün veya emtiada (söz konusu ürün veya emtianın ticaretine başka çok taraflı olarak kararlaştırılmış spesifik kurallar

(Australia; Brazil; Chile; European Communities; India; Indonesia; Japan; Korea; Republic of Thailand v. United States), Adopted on 27 January 2003, parag. 7.119.

uygulanmıyorsa) dünya pazar payının artışı şeklinde ortaya çıkıyorsa ve bu artış, sübvansiyonların verildiği dönemde istikrarlı bir eğilim izliyorsa”

Madde 6.3 kapsamındaki “ciddi zarar (serious prejudice)” ile Madde 5(a) kapsamındaki “zarar (injury)” kavramları birbirinden ayrı ve farklı kavramlardır. *Korea – Commercial Vessels* davasının paneli, ciddi zarar kavramının, çeşitli ürün ve coğrafi pazarlarda ithalat veya ihracat hacmi veya pazar payı kaybı veya olumsuz fiyat etkileri veya bunların birleşimi gibi bir üye devletin bir ürünle ilgili ticari çıkarları üzerindeki olumsuz etkilerle ilgili olduğunu açıklamıştır.¹¹⁶ *US – Upland Cotton* davasında, Madde 6.3(c) kapsamındaki “önemli fiyat baskılaması (significant price suppression)” bulgusunun, Madde 5(c) kapsamında “ciddi zarar” tesis edilmesinde belirleyici olup olmadığı sorusu gündeme gelmiş; dava paneli, şikâyetle bulunan üyenin söz konusu ürünün üretiminin ve/veya ticaretinin üzerindeki Madde 6.3 kapsamındaki zararlı etkinin, STT Anlaşması Madde 5(c)’deki “zarar” kavramı kapsamına girebileceği sonucuna varmıştır. Başka bir ifadeyle, panel, Madde 6.3 kapsamındaki “önemli fiyat baskılaması” kavramının, bahse konu davanın olgu ve koşulları çerçevesinde, Madde 5(c) anlamında “ciddi zarar” anlamına geldiğine hükmetmiştir.¹¹⁷

Bu çerçevede, kur manipülasyonlarının sübvansiyon tanımının koşullarını karşılasaydı “ciddi zarar” koşuluna uygun olacağı ve bu nedenle dava edilebilir sübvansiyon kapsamında değerlendirilebileceği görülmektedir.

4. Dava Edilebilir Sübvansiyonlara Karşı Uygulanabilecek Hukuki Yollar (Remedies)

Dava edilebilir sübvansiyonlara karşı başvurulabilecek çok taraflı hukuki yollar STT Antlaşması Madde 7’de düzenlenmiştir. Yasaklanmış sübvansiyonlarda olduğu gibi dava edilebilir sübvansiyonlar için görülen hukuki yollar da AHM’dekilerden farklılıklar arz etmektedir ve

¹¹⁶ WTO Panel, *Korea – Measures Affecting Trade in Commercial Vessels* (*Korea – Commercial Vessels*), Panel Report WT/DS273/R (European Communities v. Republic of Korea), Adopted on 11 April 2015, parag. 7.578.

¹¹⁷ WTO Panel, *United States – Subsidies on Upland Cotton*, *op. cit.*, parag. 7.1392–7.1395.

ilave ve özel usul ve esaslar sıfatıyla önceliğe sahiptir. Dava edilebilir sübvansiyonlar için öngörülen süreler yasaklanmış sübvansiyonlara göre daha uzundur ancak bazı süre limitleri de (panel sürecinin 4 ay olması gibi) AHM'ye göre kısadır. Ayrıca, dava edilebilir sübvansiyonlar için Daimi Uzmanlar Grubu öngörülmemiştir.

Danışmalar ve panel süreci bazı süre sınırlamaları dışında yasaklanmış sübvansiyonlar ile benzerdir (Madde 7). Bir sübvansiyonun başka bir üye devletin çıkarlarına zararlı etkileri olduğuna (zarar; menfaatleri hükümüz kılma veya zarar verme; ciddi zarar hallerinin herhangi birisi şeklinde) hükmedilmesi durumunda öngörülen düzeltici önlem, sübvansiyonu uygulayan devletin zararlı etkileri ortadan kaldırmak veya sübvansiyonu uygulamadan kaldırmak için gerekli adımları atması şeklindedir (STT Antlaşması Madde 7.8). Bunun için öngörülen süre panel raporunun AHO tarafından kabulünden itibaren 6 aydır (Madde 7.9). Buna göre, hukuki yollar AHM Madde 3.7 ve 19.1'den farklı olarak, sadece tedbirin uygulamadan kaldırılmasını değil, sübvansiyonun zararlı etkilerinin ortadan kaldırılması alternatifini de içermektedir. Bu da, uygulaması sona ermiş ancak geçmişteki uygulamadan dolayı zararlı etkilere neden olmuş sübvansiyonların da bu kapsamda değerlendirilmesi ve sonuçlarının (zararlı etkiler) telafi edilmesinin gerektiği anlamına gelmektedir. Bir sübvansiyonun ödenmesi ile neden olduğu zararlı etkilerin ortaya çıkması arasında bir zaman gecikmesi (time-lag) olacağı, bu nedenle zararlı etkiye yol açan ancak uygulaması sona ermiş sübvansiyonların şikâyetle konu edilebileceği, bu nedenle panelin görev tanım belgesinde yer almasının zararlı etkilerin ortadan kaldırılması bakımından gerekli olduğu Temyiz Organı tarafından da açıklanmıştır.¹¹⁸ Temyiz Organı Madde 7.8'in öngördüğü yolları (i. Zararlı etkileri ortadan kaldırmaya yönelik uygun adımlar atılması ii. Sübvansiyonun uygulamadan kaldırılması) sübvansiyonu uygulayan devlete uygunluk sağlamada 2 alternatif olarak değerlendirmiştir.¹¹⁹ Temyiz Organı, bu iki yolu alternatif birer seçenek

¹¹⁸ WTO Appellate Body, United States – Subsidies on Upland Cotton, *op. cit.*, parag. 273.

¹¹⁹ WTO Appellate Body, United States – Subsidies on Upland Cotton – Article 21.5 (US – Upland Cotton) (Article 21.5 – Brazil), Appellate Body Report WT/DS267/AB/RW (Brazil v. United States), Adopted on 20 June 2008, parag. 235-236; WTO Appellate Body, European Communities and Certain member States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Article 21.5, *op. cit.*, parag. 5.362, 5.368.

olarak değerlendirmesini, dava edilebilir sübvansiyonların kendisinin yasaklanmamış ancak zararlı etkileri olursa dava edilebilir olması olgusuna dayandırmış, ancak sübvansiyonu uygulamadan kaldırmak yerine zararlı etkilerini gidermeye dair verilen bu seçme hakkının söz konusu sübvansiyonu sürdürerek zararlı etkiye neden olmaya devam etme izni vermediğini vurgulamıştır.¹²⁰

Diğer taraftan, davalı üye devlet, sübvansiyonu uygulamadan kaldırmak veya zararlı etkilerini ortadan kaldırmak yerine şikâyetçi taraf ile bir tazminat konusunda uzlaşmaya da varabilir (Madde 7.9). Burada dikkat çeken husus, AHM'den farklı olarak tazminatın, şikâyet konusu tedbiri DTÖ hukukuna uygun hale getirmeye alternatif olarak öngörülmüş daimi bir araç olmasıdır. Oysa AHM'de (Madde 22), tazminat, anlaşmazlık çözüm sürecinin asıl çıktısı olarak öngörülmemiştir. Çözüm sürecinin asıl hedefi, şikâyet konusu tedbirin DTÖ kurallarına uygun hale getirilmesi ve/veya oluşan zararın bertaraf edilmesi olup, tazminat, savunma tarafının belirlenen makul süre zarfında AHO karar ve tavsiyelerine uyum sağlamakta başarısız olması halinde uygunluğun sağlanması için geçici ve geleceğe dönük olarak tasarlanmıştır.

Bütün bu alternatifler işlemezse, başka bir ifadeyle, Madde 21.5 paneli (uygunluk paneli), sübvansiyonun uygulamadan kaldırılmadığını veya zararlı etkilerinin ortadan kaldırılmadığını veyahut da, panel raporunun kabulünden itibaren 6 ay içinde tazminat konusunda bir uzlaşmaya varılmadığını tespit ederse, AHO, şikâyetçi tarafın talebi üzerine şikâyetçi tarafa karşı tedbirler alma izni verebilir. Bu karşı tedbirler, sübvansiyonun neden olduğu zararlı etkilerin derecesi ve yapısı ile orantılı olmak zorundadır (Madde 7.9).

D. Dava Edilemeyen Sübvansiyonlar

STT Antlaşması (Bölüm IV) üçüncü bir kategori olarak dava edilemeyen sübvansiyonları düzenlemektedir. Bu grup sadece özgül olmayan sübvansiyonları içermekte olup, bu tür sübvansiyonlara STT Antlaşması disiplinleri uygulanmaz. STT Antlaşması Madde 8'de hangi sübvansiyonların dava edilemeyeceğine yer verilmektedir. Madde 8' göre, Madde 2 anlamında özgül olmayan ve Madde 2 anlamında özgül

¹²⁰ WTO Appellate Body, United States – Subsidies on Upland Cotton – Article 21.5, *op. cit.*, parag. 238.

olsa bile Madde 8.2(a), (b) ve (c) fıkralarında öngörülen şartlara uygun olan sübvansiyonlar dava edilemez olarak kabul edilirler. Madde 8.2(a), firmalar veya yüksek öğretim veya araştırma kuruluşları tarafından sözleşme esasına göre yürütülen araştırma faaliyetleri için verilecek yardımlara dair şartları; Madde 8.2(b), bölgesel kalkınmanın genel çerçevesi içinde bir üye devletin ülkesindeki elverişsiz konumdaki bölgelere verilen ve özgül olmayan yardımlara dair şartları; Madde 8.2(c) ise, mevcut tesislerin firmalar üzerinde daha büyük sınırlamalar ve mali yüke yol açan yasa ve/veya yönetmeliklerle getirilen yeni çevresel koşullara adapte olabilmeleri için yardımlara dair şartları belirlemekte ve bu şartları karşılayan yardımların özgül olsa bile sübvansiyon olarak sayılmayacağını hükme bağlamaktadır. Bu tür destek programlarının uygulamaya konulmadan önce DTÖ'ye (Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler Komitesi) bildirim yükümlülüğü getirilmiştir (Madde 8.3).

E. Telafi Edici Tedbirler

Yerli sanayisi sübvansiyonlu ithalattan zarar gören (yasaklanmış sübvansiyonlar ile yerli sanayiye zarara yol açan dava edilebilir sübvansiyonlar nedeniyle) bir DTÖ üyesi şu iki alternatiften birisini seçebilir:¹²¹ (i) Doğrudan DTÖ anlaşmazlıkların halli mekanizmasında şikâyet süreci başlatabilir (Madde 4 ve 7) (ii) Veya alternatif olarak, usulüne göre yürütülen bir soruşturma sürecinden sonra telafi edici vergi uygulayarak sübvansiyonu etkisizleştirilebilir (Bölüm V – Madde 10-23). Birincisini çok taraflı seçenek, ikincisini ise tek taraflı seçenek olarak adlandırmak mümkündür. Çok taraflı seçenek olan DTÖ şikâyet mekanizması ile ilgili açıklamalara yasaklanmış ve dava edilebilir sübvansiyonlar bölümlerinde hukuki yollar (remedies) başlığı altında yer verilmiştir. Tek taraflı seçenek olan telafi edici tedbirlerin amacı bir ürünün imalat, üretim veya ihracatına verilen sübvansiyonların sağladığı faydanın etkisiz kılınmasıdır (offset).

STT Antlaşması'nın 3 tür tek taraflı telafi edici tedbir öngördüğü tespit edilmektedir:

(1) Geçici tedbirler (Madde 17): Bir sübvansiyonun yerli sanayiye zarar verdiği veya zarar tehdidi arz ettiğine ilişkin bir ön karardan sonra soruşturmayı yapan üye devlet, soruşturma süresince zararı önlemek için gerekli görürse geçici telafi edici tedbirler

¹²¹ Van den Bossche, *op. cit.*, s. 574.

uygulamaya koyabilir. Bu tedbirler, geçici olarak hesaplanan sübvansiyon miktarına eşit bir nakit depozito veya bono ile teminat altına alınmış bir geçici telafi edici vergi şeklinde olabilir. Bu tür tedbirler soruşturma açıldıktan itibaren 60 gün geçmeden uygulanamaz; uygulanma süreleri mümkün olduğunca kısa olmalı ve hiçbir durumda da 4 ayı geçmemelidir.

(2) Gönüllü taahhütler (Madde 18): Sübvansiyonlu ürün ihraç eden üye devletin şu durumlarda gönüllü taahhütlere girmesi halinde soruşturmalar askıya alınabilir veya tümüyle sonlandırılabilir: Sübvansiyonlu ürün ihraç eden üye devlet hükümeti (i) sübvansiyonu uygulamadan kaldırmayı veya sınırlandırmayı veya etkileri konusunda tedbir almayı kabul ederse (ii) sübvansiyonlu ürünün fiyatını sübvansiyonun neden olduğu zararlı etkiyi ortadan kaldıracak şekilde revize etmeyi kabul ederse.

(3) Kesin telafi edici vergiler (Madde 19): Soruşturmayı yürüten üye devlet, (i) karşı tedbir uygulanabilir bir sübvansiyonun var olduğu (ii) ve bundan kaynaklı sübvansiyonlu ithalatın yerli sanayiye zarara yol açtığı veya zarara yol açma tehdidi arz ettiğine dair nihai tespitinden sonra kesin telafi edici vergileri uygulamaya koyabilir.

STT Antlaşması Madde 32.1, GATT ve onu yorumlayan STT Antlaşması'nın ilgili hükümlerinde öngörülenin dışında spesifik başka bir tedbir alınamayacağını hüküm altına almıştır. Temyiz Organı, bu hüküm ışığında sübvansiyona karşı alınabilecek telafi edici tedbirlerin şu 4 formdan birisi olabileceğini açıklamıştır: (i) Kesin telafi edici vergiler (ii) Geçici tedbirler (iii) Fiyat taahhütleri (iv) DTÖ anlaşmazlıkların halli mekanizması kapsamında (AHO tarafından) çok taraflı olarak onaylanan karşı tedbirler.¹²² Bu bağlamda, *Mexico – Anti-Dumping Measures on Rice* davasının paneli, telafi edici vergi soruşturmalarına tabi ürünleri ithal eden ithalatçılara para cezası öngören bir Meksika düzenlemesini GATT'ta ve STT Antlaşması'nda öngörülmeyen spesifik bir tedbir olarak nitelemiş ve Madde 32.1'e aykırı bulmuştur.¹²³ Diğer taraftan, STT

¹²² WTO Appellate Body, United States – Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000 (*US – Offset Act (Byrd Amendment)*), Appellate Body Report WT/DS217/AB/R (Australia; Brazil; Chile; European Communities; India; Indonesia; Japan; Korea; Republic of Thailand v. United States), Adopted on 27 January 2003, parag. 269.

¹²³ WTO Panel, Mexico – Definitive Anti-Dumping Measures on Beef and Rice (*Mexico – Anti-Dumping Measures on Rice*), Panel Report

Antlaşması Dipnot 35'e göre, spesifik bir sübvansiyona sadece bir çeşit hukuki tedbir (telafi edici vergi veya karşı tedbir) uygulanabilir.

Telafi edici tedbirler arasından telafi edici vergiler önemli bir yer işgal etmektedir. GATT Madde VI, telafi edici vergiyi “bir ticari eşyanın imalatı, üretimi veya ihracatında doğrudan veya dolaylı olarak uygulanan bir sübvansiyonun etkisini dengelemek amacıyla konulan özel bir vergi” olarak tanımlamaktadır. STT Antlaşması Madde 10 “Üyeler, bir başka Üyenin ülkesine ithal edilen herhangi bir Üyenin ülkesinin herhangi bir ürününe munzam gümrük resmi uygulanmasının, GATT 1994’ün VI. Maddesi hükümleri ve bu Anlaşma şartlarına uygun olmasını sağlamak için bütün gerekli önlemleri alırlar. Munzam gümrük resmi sadece işbu Anlaşma ve Tarım Antlaşması hükümlerine uygun olarak başlatılan ve yürütülen araştırmalara göre uygulanabilir.” ifadesini içermektedir. Madde 10’a ait 36 numaralı dipnot, “munzam gümrük resmi” kavramını açıklamakta ve “GATT 1994’ün VI. Maddesi’nin 3. fıkrasında öngörüldüğü şekilde, herhangi bir ticari eşyaya doğrudan veya dolaylı olarak uygulanan bir sübvansiyonu dengelemek amacıyla konulan özel bir vergi anlamını taşır” diye tanımlamaktadır.

GATT Madde VI ile STT Antlaşması Madde 10 ve 32.1 hükümleri bir arada düşünüldüğünde, bir telafi edici verginin uygulanabilmesi için şu 3 koşulun sağlanması gereklidir: (i) Sübvansiyonlu bir ithalatın varlığı (başka bir ifadeyle, STT Antlaşması Madde 1, 2 ve 14 anlamında özgül sübvansiyonlardan yararlanmış üreticilerin ürünlerinin ithalatı) (ii) STT Antlaşması Madde 15 ve 16 anlamında benzer ürünleri üreten yerli sanayiye bir zararın söz konusu olması ve (iii) Sübvansiyonlu ithalat ile yerli sanayiye zarar ve sübvansiyonlu ithalata atfedilemeyecek diğer faktörlerin yol açtığı zarar arasında bir nedensellik ilişkisi bulunması.¹²⁴

STT Antlaşması Bölüm V’te (Madde 11-13) düzenlenen ve yetkili otoriteler tarafından yürütülecek telafi edici vergi soruşturması sürecine dair ayrıntılı gereklerin amaçları şöyle özetlenebilir: (i) Soruşturmaların şeffaf bir şekilde yürütülmesi (ii) Soruşturma sürecinde bütün ilgili taraflara kendi menfaatlerini savunma imkânı verilmesi (iii)

WT/DS295/R (United States v. Mexico), Adopted on 20 December 2005, parag. 7.278.

¹²⁴ Van den Bossche, *op. cit.*, s. 554.

Soruşturmayı yapan yetkili kamu otoritelerinin kararlarının gerekçelerini yeterli derecede açıklamasının sağlanması.¹²⁵

STT Antlaşması Madde 21.1'e göre, telafi edici vergiler sonsuza kadar uygulanacak şekilde öngörülmemiş olup, zarara yol açan sübvansiyon etkisizleştirecek kadar yürürlükte kalmalıdır. Bu doğrultuda, ilgili taraflardan birisinin talebi veya ilgili yetkili otoritenin kendi inisiyatifiyle, uygulamada bulunan telafi edici vergilerin devam ihtiyacı gözden geçirilmelidir (Madde 21.2). Bu gözden geçirme sonucunda yetkili otoriteler telafi edici verginin sürdürülmesinin artık gerekmediğine karar verirse vergi derhal yürürlükten kaldırılacaktır (Madde 21.2). Madde 21.3'te düzenlenen ve literatürde "sunset clause" olarak ifade edilen hükümlere göre, telafi edici vergiler uygulamaya başlandıktan veya son gözden geçirmeden sonra en geç 5 yıl içinde kaldırılmalıdır. Ancak, yetkili otorite, verginin kaldırılmasının sübvansiyon ve onun yol açtığı zararın sürmesi veya tekrar etmesi ihtimaline neden olacağını tespit ediyorsa, vergi kaldırılmayacaktır. Yetkili otorite bu kararı "sunset review" adı verilen bir gözden geçirme süreci sonucunda yapacaktır.

IV. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Rekabetçi kur manipülasyonları IMF Antlaşması tarafından açık şekilde yasaklanmış olmasına karşın, IMF'in güçlü uygulama mekanizmalarından yoksun olması kur manipülasyonlarının dönem dönem gündeme gelmesine yol açmıştır. 1970'lerin ilk yarısında sabit kurlara dayalı Bretton Woods Sistemi'nin çökmesi ve dalgalı kurlara geçilmesi kur manipülasyonları için uygun bir ortam yaratmıştır. IMF'in kurumsal zayıflığı karşısında kur manipülasyonları müzakerelerle ele alınmaya çalışılmıştır. 1980'lerde Japon Yeni'nin ABD Doları ve diğer belli başlı rezerv paralara karşı aşırı değer kaybının G5 ülkeleri arasında yürütülen müzakereler neticesinde 1985 Plaza Antlaşması ile çözülmesi bunun en bilinen örneğidir. 2000'li yıllarda Yuan'ın aşırı değer kaybına neden olan Çin hükümetinin müdahaleleri ise ABD'nin siyasi baskısı ile son yıllarda durulmuş gözükmektedir. Ancak konu bir sorun alanı olma potansiyelini korumaktadır.

IMF hukukunun kur manipülasyonları yasağının uygulama ve yaptırım araçlarının zayıf kalması çözüm yollarının ticaret kuralları

¹²⁵ *Ibid.*, s. 576.

içinde aranmasına neden olmakta ve güçlü yargılama ve yaptırım mekanizmaları bulunan DTÖ kurallarının kur manipülasyonlarını kapsayıp kapsamayacağı gündeme gelmektedir. Bunlardan birisi de DTÖ'nün sübvansiyonlara dair kurallarıdır. Nitekim, Şubat 2020'de ABD Ticaret Departmanı kur manipülasyonlarını bir sübvansiyon niteliğiyle etkisizleştirmek için telafi edici vergilerin kullanımına izin veren yasal değişiklikler hayata geçirmiştir.¹²⁶ Bu girişim, daha önceki yıllarda

¹²⁶ Code of Federal Regulations, Title 19, Part 351 (Erişim adresi: <https://www.ecfr.gov/current/title-19/chapter-III/part-351> Erişim tarihi: 13.12.2024). Değişiklikler 6 Nisan 2020'de yürürlüğe girmiştir. ABD Ticaret Departmanı bu düzenleme ile, özgüllük bağlamında “uluslararası alım satım yapan işletmeler”i STT anlamında “işletmeler grubu” kabul ederek, kur manipülasyonları ile ihracatçıları ilişkilendirmiştir. Oysa Temyiz Organı'nın *US – Carbon Steel (India)* davasında “grup” kavramı için “karşılıklı veya ortak ilişki veya amaçlara veya belirli bir benzerliğe sahip işletmeler”e işaret ettiğini hatırlatalım. Bu kapsamda, ABD Ticaret Departmanı, çeşitli ürünler için çeşitli ülkelere karşı soruşturmalar yürütmektedir. Güncel soruşturma duyuruları, ön ve nihai tespitler, vb. hakkında kapsamlı bilgiler için bkz. <https://www.trade.gov/us-antidumping-and-countervailing-duties> (Erişim tarihi: 13.12.2024). Konumuzla ilgili olarak, ABD Ticaret Departmanı, ilk defa olarak Vietnam'dan ithal edilen yolcu aracı lastikleri ile sonrasında ise Çin'den ithal edilen torba tellerine kur manipülasyonu kaynaklı telafi edici soruşturma açmış ve yine ilk defa olarak bu ülkelere bahsi geçen ürün grupları için hesapladığı sübvansiyon oranına göre telafi edici geçici vergi uygulamıştır. ABD'nin bu tutumunu, sübvansiyon kavramının tanımına ilişkin olarak Uruguay Müzakereleri sırasında ABD ile diğer ülkeler arasındaki farklılığın bir yansıması olarak değerlendiren görüşler bulunmaktadır (Chien-Huei Wu and Mao-Wei Lo, “Is Currency Undervaluation a Subsidy: US Law and Practice and the WTO Compatibility”, *Journal of World Trade*, Vol. 55(6), 2021, s. 1018, 1028-1031). Diğer taraftan, kur konularının sübvansiyon olarak telafi edici tedbire konu edilmesinin, aynı silahın kendi para politikaları için de gündeme gelme ihtimali bağlamında ABD bakımından istenmeyen sonuçları olabileceğine; ayrıca kur uygulamalarının, STT Antlaşması'nın “özgöl sübvansiyon” tanımı kapsamına girip girmediği konusunda soru işaretleri bulunduğundan ABD'nin DTÖ yükümlülükleri ile de çatışabileceğine işaret eden hukuki değerlendirmeler çalışmamızın savları ile paralellik arz etmektedir (Bkz. Sidley Austin LLP, “U.S. Commerce Department's Recent Decision to Impose Duties for Currency Manipulation Raises World Trade Organization Concerns”, <https://www.sidley.com/en/insights/newsupdates/2021/06/us-commerce->

gündeme gelen fakat kullanılmayan bu aracın hukuken uygunluğunu bir kez daha keşfetmeyi gerektirmiştir. Çalışma, bu amaçla DTÖ sübvansiyonlar hukukunun kapsamını inceleyerek, kur manipülasyonlarının ilgili GATT ve STT Antlaşması hükümleri kapsamında bir sübvansiyon olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceğini, bir sübvansiyon olarak görülmesi halinde uygulanabilecek karşı tedbirleri ele almayı amaçlamıştır.

Öncelikle, bir müdahalenin kur manipülasyonu sayılabilmesi için hükümetin, ihraç ürünlerine dış pazarlarda rekabet avantajı kazandırmak (dolayısıyla net ihracatı artırmak) veya etkili ödemeler dengesi uyarlamalarını önlemek amacıyla, yabancı para cinsinden varlıkları aşırı satın almak suretiyle yerli paranın değerini piyasa gerçeklerinden düşük tutması gerekmektedir. Manipülasyonda döviz kurunun seviyesi hedef alınmalı ve fiilen etkilenmelidir. Ayrıca, döviz kuru hareket edebileceği (ulusal paranın değer kaybetmesi) gibi hareket etmesinin (ulusal paranın değer kazanması) engellenmesi de söz konusu olabilir. Bu bağlamda, ulusal ekonomi politikalarının yan ürünü olarak veya DTÖ hukukunun izin verdiği ölçüde ödemeler dengesi sorunlarını ele almak üzere yapılan müdahaleler kur manipülasyonu sayılmamaktadır.

İlgili GATT ve STT Antlaşması hükümlerine göre, bir tedbirin karşı önlem uygulanabilir olması için şu şartları karşılaması gerekmektedir: (i) Hükümet veya bir kamu kurumu tarafından doğrudan finansal bir katkı veya gelir veya fiyat desteği sağlanmalı (ii) Yararlanıcıya bir fayda sağlanmalı (iii) Özgül olmalı. Finansal katkı sayılacak durumlar için STT Antlaşması Madde 1.1(a)(1) kapalı bir liste vermekte olup, burada sayılan tedbirler arasında kur müdahaleleri (manipülasyonları) yer almamaktadır. Bu listenin kapalı olduğu gerek antlaşmanın müzakere tarihçesi gerekse de DTÖ içtihadı tarafından teyit edilmiştir.

Listedeki unsurlar yorum yoluyla da kur manipülasyonlarını kapsayacak şekilde anlaşılmaya uygun görünmemektedir. Ulusal paranın değerinin yabancı paralar karşısında düşük tutulmasını ihracatçıya sağlanmış bir finansal katkı veya bir gelir/fiyat desteği görmek temelden yoksun ve konudan oldukça uzaktır.

Madde 1.1(a)(1)'de sayılan 4 tür finansal katkı arasından (i) bendindeki “herhangi bir hükümet uygulaması fonların doğrudan transferini (örneğin; yardım, kredi ve öz sermaye akıtılması), fon veya borçların olası doğrudan transferini (örneğin, kredi teminatları) kapsıyorsa”; (ii) “normalde tahsili gereken fakat vazgeçilen veya tahsil edilmeyen hükümet gelirleri (örneğin, vergi kredileri gibi mali teşvikler)” ve (iii) bendindeki “herhangi bir hükümet genel altyapı dışında mal veya hizmet temin ediyor veya mal satın alıyorsa” unsurları ilk bakışta kur manipülasyonlarının sübvansiyon olarak değerlendirilebileceği en kullanışlı olanlar gibi görünmektedir.

Madde'nin (i) bendinde doğrudan fon transferi için yardım, kredi ve öz sermaye gibi bazı örnekler sayılmıştır. Bu örneklerden yola çıkarak doğrudan fon transferlerinin aktarılan bir gerçek veya temsili/dolaylı (kredi teminatları) bir finansal meblağ olması gerektiği söylenebilir. Temyiz Organı, doğrudan fon transferi kavramını “hükümet tarafından paranın, mali kaynakların ve/veya finansal hakların yararlanıcıya sunulmasına yönelik uygulamalar” şeklinde tanımlamıştır.¹²⁷ Her halükarda bir fiili fon transferi olmalı ve bu doğrudan yapılmalıdır. Kur manipülasyonlarının bu nitelikte olduğu söylenemez. Maddenin (ii) bendi kapsamında, düşük değerli ulusal para politikasını, ihracatçıya hükümet tarafından birim yabancı para karşılığında daha fazla yerli para verilmesi veya piyasa fiyatının altında yabancı para satılmasını, normalde elde edilecek bir hükümet gelirinden vazgeçmek olarak yorumlamak da oldukça zorlama ve basite indirgeyicidir. Diğer taraftan, bütçe tekniği bağlamında, kur farkından kaynaklanan artışlar gelir sayılmadığı gibi azalışlar da zarar sayılmazlar. Buna göre, ulusal paranın değerinin düşük tutulmasının ithalatı pahalılaştırması ve bunun da talebi esnek ithalatı azaltması nedeniyle hükümetin tarife gelirinden mahrum kalması da bu kapsamda sübvansiyon olarak değerlendirilemez. Madde'nin (iii) bendi kapsamında, hükümetin ulusal paranın değerini düşürücü sistemli müdahalelerinin ihracatçıya veya ihracata yönelik üretim sektörlerine sağlanan bir finansal hizmet olduğu yaklaşımı da sağlam temeller barındırmamaktadır. Aynı bend kapsamında bir “mal” temini olduğu iddiası *US – Softwood Lumber III* davasının panelinin (iii) bendi

¹²⁷ WTO Appellate Body, United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Second Complaint, *op. cit.*, parag. 614.

anlamında “mal” kavramının kapsamına “para”nın girmediği yönündeki yorumuyla temelsiz kalmaktadır.¹²⁸

Keza, bu tür bir kur politikası, bir fiyat veya gelir desteği olarak da görülemez. Bir kere, Madde 1.1(a)(2)’nin atıf yaptığı GATT Madde XVI doğrudan bir fiyat veya gelir desteği tanımı içermemektedir. Bu iki maddeyi yorumlayan bir DTÖ içtihadına da rastlanmamıştır. Düşük değerli ulusal kur politikasını hükümetin yabancı paraya sağladığı bir fiyat desteği olarak yorumlamak fiyat desteği kavramının tanımından uzak bir yaklaşımdır. Uygulamaya bakıldığında hükümetlerin yerli ürünleri dünya fiyatlarından daha yüksek bir iç fiyat düzeyinden satın almayı taahhüt ettiğinde bir fiyat veya gelir desteğinden söz edilebilir. Oysa bir kur manipülasyonunda (döviz varlıkların hükümet tarafından satın alınması suretiyle yerli para varlıkların değerinin düşük tutulması) bu yerli üretici (dolayısıyla ihracatçıya) bu anlamda bir fiyat veya gelir desteğinden bahsetmek mümkün değildir.

İhracatçıya rekabet avantajı kazandırmaya yönelik bir faydanın varlığı da açık değildir. Kur manipülasyonu ile hükümetlerin sağlamak istediği ihracatçının cebine birim yabancı para karşılığında daha fazla yerli para girmesi değildir; amaç ihracatçının ürünlerinin yabancı para cinsinden ucuzlatılarak uluslararası pazarlarda rekabet gücü kazanmasının teminidir. Değeri ve dolayısıyla da alım gücü düşük bir ulusal paranın, ithal girdi kullanan ihracatçı sektörler bakımından olduğu gibi, her zaman bir avantaj ve fayda sağlamadığı da bir olgudur. Ekonomik teori (kısa ve uzun dönem dinamikleri, fiyatlamının yapıldığı para cinsi, kur politikaları ile ihracatçı kârları arasındaki ilişkinin kurulmasındaki zorluklar vb. hususlar dikkate alındığında), kur ayarlamalarında bütün kazançların ihracatçıya gittiği savını desteklememektedir. Bu nedenle, kur müdahalesinden ihracatçıya sübvansiyon anlamında bir fayda sağlandığı iddiaları zayıf temellidir.

Kur manipülasyonlarının STT Antlaşması Madde 1 ve GATT Madde XVI kapsamında, sırasıyla, bir “finansal katkı” veya “gelir veya fiyat desteği” oluşturup oluşturmadığı DTÖ yargısınca test edilmemiştir ve DTÖ yargısının münhasıran bu faktöre dayanarak yanlış uyarlanmış kurların finansal katkı veya herhangi bir gelir veya fiyat desteği

¹²⁸ WTO Panel, United States – Preliminary Determinations with Respect to Certain Softwood Lumber from Canada, *op. cit.*, parag. 7.22-7.23.

oluşturduğuna hükmetmesi ihtimalini düşük değerlendiren görüşlere rastlanmaktadır.¹²⁹ Ancak başka bir yazar, STT Antlaşması kapsamında bir DT iihadı mevcut bulunmasa da, Tarım Antlaşması kapsamındaki bazı iihadın konunun tümüyle hukuki destekten yoksun olmadığını gösterdiğine işaret etmektedir. Tarım Antlaşması kapsamındaki ilgili iihatta Temyiz Organı, hükümet yerli tarım ürünlerini dünya piyasa fiyatlarının üstünde satın aldığında bir gelir veya fiyat desteğinin söz konusu olacağına hükmetmiştir. Yazara göre, bu analiz yanlış kur uyarlamalarına genişletilebilir; bu durumda bir DT yesinin piyasaya göre yüksek fiyattan döviz satın alması, kurların yapay olarak eksik değerlenmesi anlamına gelecek, bu haliyle (zgl olma ve bir fayda sağlama koşulunun var olduğu varsayılarak) finansal katkı oluşturmasa bile bir çeşit gelir veya fiyat desteği sağladığı için sübvansiyon sayılabilecektir.¹³⁰ Oysa gelir veya fiyat destekleri geleneksel olarak hükümetlerce ürünleri piyasa fiyatının üzerinde satın almak şeklinde uygulanır. Rekabet gücü elde etmek amacıyla ulusal paranın değerinin resmi makamların işlemleri ile piyasa gerçeklerinin altında bir değerde tutulması, hükümet tarafından bir ürün satın alma işlemi içermediğinden kur manipülasyonu sayılamaz.

Yukarıdaki tartışmalar ışığında, çalışmamız, kur maniplasyonlarının sübvansiyon tanımının unsurlarını karşılamaktan uzak olduğu, ilave olarak özgüllük koşullarını da haiz olmadığı sonucuna varmaktadır. Bu nedenle, STT Antlaşması tarafından öngörülen karşı tedbirlerin uygulanması mümkün görünmemektedir. Ancak farazi bir tartışma yürütmek adına, kur maniplasyonları sübvansiyon tanımı ve özgüllük koşullarını karşılıyor olsaydı DT bünyesinde IMF'in eksik kaldığı hangi hukuki yolların (remedies) mümkün olduğu da ele alınmıştır. Bu kapsamda, DT'de yasaklanmış sübvansiyonlar ve dava edilebilir dbvansiyonlara karşı hukuki yollar imkânı bulunmaktadır. Bunları iki gruba ayırmak mümkündür: (i) DT anlaşmazlıkların halli mekanizmasında şikâyet süreci yürütmeyi içeren çok taraflı seçenek (Madde 4 ve 7) (ii) STT Antlaşması'nın öngördüğü usul ve esaslara göre yürütülecek bir soruşturmaya da içeren tek taraflı seçenek (Bölüm V – Madde 10-23). Çok taraflı seçenek için STT Antlaşması'nda AHM hükümlerinin yanı sıra özel ve ilave usul ve esaslar bulunmaktadır ve

¹²⁹ Caryl, Benjamin Blase, "Is China Currency Regime a Countervailable Subsidy? A Legal Analysis Under the World Trade Organization's SCM Agreement", *Journal of World Trade*, Vol. 45(1), 2011, s. 200.

¹³⁰ De Lima-Campos and Gil, *op. cit.*, s.17.

bu­ların özel hüküm olarak (*lex specialis*) önceliği vardır. Bu özel ve ilave hükümler AHM'nin süre­lere bağılı çözüm süreci ve otomatik karar mekanizmaları (ters veya negatif konsensüs kuralı¹³¹) ile birleştiğinde IMF bünyesinde etkili bir çözüm bulunamayan kur manipölasyonları için DTÖ'nün neden cazip bir alternatif olarak gündeme geldiği daha iyi anlaşılmaktadır.

STT Antlaşması müzakerecilerinin niyeti şüphesiz kur manipölasyonlarını da kapsayan bir antlaşma vücuda getirmek değildi. Geleneksel olarak ticaret antlaşmaları ticaret düzeyinin artırılmasına odaklanmıştır. Kurlar ise ticaret dengesini ilgilendiren bir konu olarak algılanmıştır. Bu nedenle ticaret antlaşmaları kur meselelerini ele almamıştır. Mevcut durum itibarıyla kur manipölasyonları, sübvansiyona benzer etkiler doğursa da hukuki olarak bir sübvansiyon sayılmaya ve DTÖ sübvansiyon hukukunun öngördüğü karşı tedbirleri uygulamaya imkân verecek yeterli hukuki temelden yoksun bulunmaktadır. Bu bağlamda, DTÖ Temyiz Organının eski başkanlarından James Bacchus, konunun DTÖ anlaşmazlıkların halli mekanizmasına getirilmesinin hem dava tarafları hem de küresel ticaret sisteminin geleceği bakımından tehlikelerine işaret etmektedir.¹³²

Bu bakımdan, kur manipölasyonlarını zorlama yorumlarla STT Antlaşması kapsamına almaktansa, STT Antlaşması'nda kur

¹³¹ GATT Döneminin konsensüs ile karar alma uygulaması DTÖ dönemine aktarılmıştır (DTÖ Antlaşması Madde IX:1). DTÖ Antlaşmasında (dipnot 1) konsensüs kuralı şöyle tanımlanmaktadır: “İlgili DTÖ organı kararları, toplantıda hazır bulunan hiçbir üyenin resmi olarak itiraz etmemesi durumunda alınmış olur.” Bu “pozitif konsensüs” olarak bilinmektedir. Buna göre karar alma bir üye devletin (örneğin bir GATT dönemi uyumsuzluğunda davalı tarafın) itirazı ile bloke edilebilir. Buna karşın, AHM'nin çeşitli yerlerinde (Madde 6.1'de AHO tarafından panel kurulması; Madde 16.4'te panel raporunun AHO'da kabulü; Madde 17.14'te temyiz raporunun AHO'da kabulü; Madde 22.6'da davayı kazanan şikâyetçi tarafa AHO tarafından misilleme yetkisi verilmesi) farklı bir konsensüs kuralı getirilmiş olup, buna göre AHO'da “konsensüs ile aksi yönde” karar verilmedikçe karar alınmış sayılmaktadır. Bu durumda en azından şikâyetçi ülkenin kendi lehine tutumu karar alma sürecini otomatik hale getirir niteliktedir. Bu da negatif (ters) konsensüs olarak adlandırılmıştır.

¹³² James Bacchus, “Don't Push the WTO Beyond Its Limits”, *The Wall Street Journal*, 25 March 2010.

manipülasyonlarını da kapsama alacak şekilde tadilat yapılması veya başka türlü bir düzenleyici enstrüman ile konunun ele alınması daha mantıklı bir yol olarak görünmektedir. Ancak DTÖ antlaşmalarının tadilatı DTÖ karar ve yasama usulleri bakımından zorlu bir süreçtir. Ayrıca, uzun zamandır yeni kurallar kabul etme konusunda üye devletler arasında siyasi bakımdan bir isteksizlik gözlenmektedir. Brezilya kurlardaki yanlış uyarlamaları ele alacak bir sistematığın DTÖ kurallarına dahil edilmesi görüşünün bir dönem öncülüğünü yapmış (Brezilya, Çin'in yanı sıra özellikle ABD ve AB'nin de parasal gevşeme politikalarının yarattığı etkilerden şikâyetçiydi), 5 Kasım 2012'de sunduğu öneri metninde, DTÖ kurallarının kur bağlantılı ticaret bozulmalarının ele alınmasına dair kavramsal dili barındırdığını ancak doğrudan aksiyon alacak araçlara sahip olmadığını ifade etmiştir: "DTÖ, kurların ticaret üzerindeki makro ve mikroekonomik etkilerinin neden olduğu sıkıntılarla başa çıkmak için sistematik olarak yeterli donanımına sahip değil gibi görünmektedir." Kur meselelerinin DTÖ'de ele alınması önerisine Çin itiraz ederek, konunun doğası gereği bir para politikası meselesi olduğunu ve bu haliyle IMF'in yetki alanına girdiğini, bu sorunu çözmenin doğru yolunun uluslararası rezerv para sahibi ülkelerin sorumluluğunun güçlendirilmesi ve bu ülkeler arasında koordinasyonun geliştirilmesi olduğunu dile getirmiştir.¹³³

Sonuç olarak, kur manipülasyonlarına DTÖ hukuku anlamında sübvansiyon olarak muamele edilebileceğine dair lehte ve aleyhte görüşler bulunmakta ve tartışmalar akademik düzeyde yürümektedir. Kur manipülasyonları veya kur manipülasyonlarına karşı tek taraflı telafi edici tedbirlere dair herhangi bir şikâyet süreci işletilmediği için DTÖ yargısının somut tutumu ve yorumları hakkında bilgimiz bulunmamaktadır.

¹³³ Tom Miles, "China dismisses Brazil currency proposal at WTO, criticizes QE", <https://www.reuters.com/article/2012/11/26/us-wto-currencies-idUSBRE8AP0XJ20121126/> Yayın tarihi: 26 Kasım 2012 (Erişim tarihi: 23.12.2024).

KAYNAKÇA

- Bacchus, James, “Don’t Push the WTO Beyond Its Limits”, *The Wall Street Journal*, 25 March 2010.
- Caryl, Benjamin Blase, “Is China Currency Regime a Countervailable Subsidy? A Legal Analysis Under the World Trade Organization’s SCM Agreement”, *Journal of World Trade*, Vol. 45(1), 2011, s. 187-219.
- Code of Federal Regulations, Title 19, Part 351 (<https://www.ecfr.gov/current/title-19/chapter-III/part-351> Erişim tarihi: 13.12.2024)
- Congressional Research Service, Currency Exchange Rate Policies and the World Trade Organization Subsidies Agreement, In Focus, May 16, 2016 (<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF10406> Erişim tarihi: 20.12.2024).
- Guide to GATT Law and Practice, Analytical Index, Geneva, World Trade Organization, 1995.
- Bergsten, C. Fred, Addressing Currency Manipulation Through Trade Agreements, Policy Brief Number PB 14-2, Washington DC, Peterson Institute for International Economics, 2014.
- Bergsten, C. Fred and Gagnon, Joseph E., *Currency Conflict and Trade Policy A New Strategy for the United States*. Washington DC, Peterson Institute for International Economics, 2017.
- Chipman, John S., “Protection and Exchange Rates in a Small Open Economy”, *Review of Development Economics*, Wiley Blackwell, Vol. 11(2), 2007, s.205-216.
- De Lima-Campos, Aluisio, and Gil, Juan Antonio Gaviria, A Case for Misaligned Currencies as Countervailable Subsidies, UNCTAD XIII Pre-Conference Event Policy Dialogue: Redefining the Role of the Government in Tomorrow’s International Trade 26 – 27 March 2012 Room XVI, Palais des Nations, Geneva, 2012.
- Farhi, Emmanuel, Gopinath, Gita and Itskhoki, Oleg, Fiscal Devaluations, NBER Working Paper No. w17662, December 2011 (available at:

http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1973873

Erişim tarihi: 14.06.2024).

Gagnon, Joseph E., *The Elephant Hiding in the Room: Currency Intervention and Trade Imbalances*, Working Paper No. 13-2, Washington DC, Peterson Institute for International Economics, 2013.

GATT Panel, European Community – Tariff Treatment on Imports of Citrus Products from Certain Countries in the Mediterranean Region (*EC – Citrus*), Report of the Panel L/5776 (United States v. EEC), Adopted on 7 February 1985.

Helleiner, Eric, “The Evolution of the International Monetary and Financial System”, in John Ravenhill (Ed.), *Global Political Economy*, New York, Oxford University Press, Fifth Edition, 2017, s.199-224.

International Monetary Fund (IMF) Independent Evaluation Office (IEO), *IMF Involvement in International Trade Policy Issues*, Washington, 2009.

International Monetary Fund (IMF), *Article IV of the Fund’s Articles of Agreement: An Overview of the Legal Framework*, 28 June 2006 (Erişim adresi: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2016/12/31/Article-IV-of-the-Fund-s-Articles-of-Agreement-An-Overview-of-the-Legal-Framework-PP3883> Erişim tarihi: 14.12.2024).

International Monetary Fund (IMF), *2022 Update of the External Balance Assessment Methodology*, IMF Working Paper, WP/23/47, March 4, 2023.

International Monetary Fund (IMF) Research Department (in consultation with the Policy Development and Review Department), *Methodology for CGER Exchange Rate Assessments*, 2011 (<http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2006/110806.pdf> Erişim tarihi: 18.06.2024).

Miles, Tom, “China dismisses Brazil currency proposal at WTO, criticizes QE”, <https://www.reuters.com/article/2012/11/26/us-wto-currencies-idUSBRE8AP0XJ20121126/> Yayın tarihi: 26 Kasım 2012 (Erişim tarihi: 23.12.2024).

Prestowitz, Clyde V., Jr., *Trading Places: How We Are Giving Our Future to Japan and How to Reclaim It*, New York, Basic Books Inc. Publishers, 1989.

Sidley Austin LLP, “U.S. Commerce Department’s Recent Decision to Impose Duties for Currency Manipulation Raises World Trade Organization Concerns”, <https://www.sidley.com/en/insights/newsupdates/2021/06/us-commerce-departments-recent-decision-to-impose-duties-for-currency-manipulation> Yayın tarihi: 1 June 2021 (Erişim tarihi: 23.12.2024).

Staiger, Robert W. and Sykes, Alan O., “Currency Manipulation and World Trade”, *World Trade Review*, Vol. 9(4), 2010, s.583-627.

Thorstensen, Vera, Marçal, Emerson and Ferraz, Lucas, Impacts of Exchange Rates on International Trade Policy Instruments: The Case of Tariffs, 2011 (Unpublished second draft *available at*: <https://www.biblioteca.fundacionibc.edu.ar/images/0/0d/2127-2-00.pdf> Erişim tarihi: 18.06.2024).

Van den Bossche, Peter, *The Law and Policy of the World Trade Organization*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

WTO Appellate Body, Brazil – Certain Measures Concerning Taxation and Charges (*Brazil – Taxation (EU)*), Appellate Body Report WT/DS472/AB/R (European Union v. Brazil), Adopted on 11 January 2019.

WTO Appellate Body, Brazil – Measures Affecting Desiccated Coconut (*Brazil – Desiccated Coconut*), Appellate Body Report WT/DS22/AB/R (Philippines v. Brazil), Adopted on 20 March 1997.

WTO Appellate Body, Canada – Certain Measures Affecting the Automotive Industry (*Canada – Autos*), Appellate Body Report WT/DS139/AB/R (Japan v. Canada), Adopted on 19 June 2000.

WTO Appellate Body, Canada – Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector (*Canada – Renewable Energy*), Appellate Body Report WT/DS412/AB/R (Japan v. Canada), Adopted on 24 May 2013.

WTO Appellate Body, Canada – Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft (*Canada – Aircraft*), Appellate Body Report WT/DS70/AB/R (Brazil v. Canada), Adopted on 20 August 1999.

- WTO Appellate Body, Canada – Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft – Article 21.5 (*Canada – Aircraft*) (Article 21.5 – Brazil), Appellate Body Report WT/DS70/AB/RW (Brazil v. Canada), Adopted on 4 August 2000.
- WTO Appellate Body, European Communities and Certain member States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft (*EC and certain member States – Large Civil Aircraft*), Appellate Body Report WT/DS316/AB/R (United States v. European Communities; France; Germany; Spain; United Kingdom), Adopted on 1 June 2011.
- WTO Appellate Body, European Communities and Certain member States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Article 21.5 (*EC and certain member States – Large Civil Aircraft*) (Article 21.5 – US), Appellate Body Report WT/DS316/AB/RW (United States v. European Communities; France; Germany; Spain; United Kingdom), Adopted on 28 May 2018.
- WTO Appellate Body, European Union – Countervailing Measures on Certain Polyethylene Terephthalate from Pakistan (*EU – PET (Pakistan)*), Appellate Body Report WT/DS486/AB/R (Pakistan v. European Union), Adopted on 25 May 2018.
- WTO Appellate Body, Japan – Countervailing Duties on Dynamic Random Access Memories from Korea (*Japan – DRAMs (Korea)*), Appellate Body Report, WT/DS336/AB/R (Republic of Korea v. Japan), Adopted on 17 December 2007.
- WTO Appellate Body, United States – Conditional Tax Incentives for Large Civil Aircraft (*US – Tax Incentives*), Appellate Body Report WT/DS487/AB/R (European Union v. United States), Adopted on 4 September 2017.
- WTO Appellate Body, United States – Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000 (*US – Offset Act (Byrd Amendment)*), Appellate Body Report WT/DS217/AB/R (Australia; Brazil; Chile; European Communities; India; Indonesia; Japan; Korea; Republic of Thailand v. United States), Adopted on 27 January 2003.
- WTO Appellate Body, United States – Countervailing Duty Investigation on Dynamic Random Access Memory Semiconductors (DRAMs) from Korea (*US – Countervailing Duty Investigation*

- on DRAMs), Appellate Body WT/DS296/AB/R (Republic of Korea v. United States), Adopted on 20 July 2005.
- WTO Appellate Body, United States – Countervailing Duty Measures on Certain Products from China (*US – Countervailing Measures (China)*), Appellate Body Report, WT/DS437/AB/R (China v. United States), Adopted on 16 January 2015.
- WTO Appellate Body, United States – Countervailing Duty Measures on Certain Products from China – Article 21.5 (*US – Countervailing Measures (China) (Article 21.5 – China)*), Appellate Body Report WT/DS437/AB/RW (China v. United States), Adopted on 15 August 2019.
- WTO Appellate Body, United States – Countervailing Measures on Certain Hot-Rolled Carbon Steel Flat Products from India (*US – Carbon Steel (India)*), Appellate Body Report WT/DS436/AB/R (India v. United States), Adopted on 19 December 2014.
- WTO Appellate Body, United States – Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China (*US – Antidumping and Countervailing Duties (China)*), Appellate Body Report WT/DS379/AB/R (China v. United States), Adopted on 25 March 2011.
- WTO Appellate Body, United States – Final Countervailing Duty Determination with respect to Certain Softwood Lumber from Canada (*US – Softwood Lumber IV*), Appellate Body Report WT/DS257/AB/R (Canada v. United States), Adopted on 17 February 2004.
- WTO Appellate Body, United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Second Complaint (*US – Large Civil Aircraft (2nd complaint)*), Appellate Body Report WT/DS353/AB/R (European Communities v. United States), Adopted on 23 March 2012.
- WTO Appellate Body, United States – Safeguard Measure on Imports of Fresh, Chilled or Frozen Lamb from New Zealand (*US – Lamb*), Appellate Body Report WT/DS177/AB/R (New Zealand v. United States), Adopted on 16 May 2001.
- WTO Appellate Body, United States – Subsidies on Upland Cotton (*US – Upland Cotton*), Appellate Body Report WT/DS267/AB/R (Brazil v. United States), Adopted on 21 March 2005.

- WTO Appellate Body, United States – Subsidies on Upland Cotton – Article 21.5 (*US – Upland Cotton*) (*Article 21.5 – Brazil*), Appellate Body Report WT/DS267/AB/RW (Brazil v. United States), Adopted on 20 June 2008.
- WTO Appellate Body, United States – Tax Treatment for “Foreign Sales Corporations” (*US-FSC*), Appellate Body Report WT/DS108/AB/R (European Communities v. United States), Adopted on 20 March 2000.
- WTO Appellate Body, United States – Measures Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses from India (*US – Wool Shirts and Blouses*), Appellate Body Report WT/DS33/AB/R (India v. United States), Adopted on 23 May 1997.
- WTO Panel, Australia – Subsidies Provided to Producers and Exporters of Automotive Leather (*Australia – Automotive Leather II*), Panel Report WT/DS126/R (United States v. Australia), Adopted on 16 June 1999.
- WTO Panel, Australia – Subsidies Provided to Producers and Exporters of Automotive Leather – Article 21.5 (*Australia – Automotive Leather II*) (*Article 21.5 – US*), Panel Report WT/DS126/RW (United States v. Australia), Adopted on 11 February 2000.
- WTO Panel, Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (*Brazil – Aircraft*), Panel Report WT/DS46/R (Canada v. Brazil), Adopted on 20 August 1999.
- WTO Panel, Brazil – Export Financing Programme for Aircraft – Article 21.5 (*Brazil – Aircraft*) (*Article 21.5 – Canada*), Panel Report WT/DS46/RW (Canada v. Brazil), Adopted on 4 August 2000.
- WTO Panel, Canada – Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft - Article 21.5 (*Canada – Aircraft*) (*Article 21.5 – Brazil*), Panel Report WT/DS70/RW (Brazil v. Canada), Adopted on 4 August 2000.
- WTO Panel, China – Countervailing and Anti-Dumping Duties on Grain Oriented Flat-rolled Electrical Steel from the United States (*China – GOES*), Panel Report WT/DS414 (United States v. China), Adopted on 16 November 2012.
- WTO Panel, European Communities and Certain member States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft (*EC and certain member States – Large Civil Aircraft*), Panel Report

- WT/DS316/R (United States v. European Communities; France; Germany; Spain; United Kingdom), Adopted on 1 June 2011.
- WTO Panel, Indonesia – Certain Measures Affecting the Automobile Industry (*Indonesia – Autos*), Panel Report WT/DS54/R (European Communities v. Indonesia), Adopted on 23 July 1998.
- WTO Panel, Korea – Measures Affecting Trade in Commercial Vessels (*Korea – Commercial Vessels*), Panel Report WT/DS273/R (European Communities v. Republic of Korea), Adopted on 11 April 2015.
- WTO Panel, Mexico – Definitive Anti-Dumping Measures on Beef and Rice (*Mexico – Anti-Dumping Measures on Rice*), Panel Report WT/DS295/R (United States v. Mexico), Adopted on 20 December 2005.
- WTO Panel, United States – Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000 (*US – Offset Act (Byrd Amendment)*), Panel Report WT/DS217/R (Australia; Brazil; Chile; European Communities; India; Indonesia; Japan; Korea; Republic of Thailand v. United States), Adopted on 27 January 2003.
- WTO Panel, United States – Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China (*US-Antidumping and Countervailing Duties (China)*), Panel Report WT/DS379/R (China v. United States), Adopted on 25 March 2011.
- WTO Panel, United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Second Complaint (*US – Large Civil Aircraft (2nd complaint)*), Panel Report WT/DS353/R (European Communities v. United States), Adopted on 31 March 2011.
- WTO Panel, United States – Measures Treating Export Restraints as Subsidies (*US – Export Restraints*), Panel Report WT/DS194/R (Canada v. United States), Adopted on 23 August 2001.
- WTO Panel, United States – Preliminary Determinations with Respect to Certain Softwood Lumber from Canada (*US – Softwood Lumber III*), Panel Report WT/DS236 (Canada v. United States), Adopted on 1 November 2002.
- WTO Panel, United States – Subsidies on Upland Cotton (*US – Upland Cotton*), Panel Report WT/DS267/R (Brazil v. United States), Adopted on 21 March 2005.

WTO Panel, United States – Tax Treatment for “Foreign Sales Corporations” (*US-FSC*), Panel Report WT/DS108/R (European Communities v. United States), Adopted on 20 March 2000.

Wu, Chien-Huei and Lo, Mao-Wei, “Is Currency Undervaluation a Subsidy: US Law and Practice and the WTO Compatibility”, *Journal of World Trade*, Vol. 55(6), 2021, s. 1017-1038

Zimmermann, Claus D., “Exchange Rate Misalignment and International Law”, *The American Journal of International Law*, Vol. 105(3), 2011, s. 423-476.