

APA Stili Kaynak Gösterimi:

Göker, M. (2021). Covid-19 Pandemisi Nedeniyle Uygulanan İhracat Kısıtlamalarının DTÖ Kuralları Bağlamında Değerlendirilmesi. *Malatya Turgut Özal Üniversitesi İşletme ve Yönetimi Bilimleri Dergisi*, 2(2), 178-198.

COVID-19 PANDEMİSİ NEDENİYLE UYGULANAN İHRACAT KISITLAMALARININ DTÖ KURALLARI BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ*

Dr. Mustafa GÖKER**

ÖZ

Covid-19 salgını 2020 yılının ilk aylarında hemen hemen bütün dünyaya yayılarak bir pandemi haline dönüşmüştür. Pandemi, tıbbi ürünler, temizlik ürünleri ve kişisel koruyucu donanımlar gibi mallarda patlayan bir talep ve bunun karşısında yetersiz kalan bir arza neden olmuştur. Bu durum, devletlerin önceliğini kendi ulusal ihtiyaçlarına vermesine ve bahsedilen belirli ürünlerde ihracatı miktar olarak sınırlayan veya tümden yasaklayan tedbirlere başvurmasına yol açmıştır. Birbiri ardına uygulamaya konulan ihracat kısıtlamaları, bunların uluslararası ticaret hukukunun (Dünya Ticaret Örgütü-DTÖ hukuku) kuralları içindeki yerini gündeme getirmiştir. GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) Madde XI.1, kural olarak, hem ithalatta hem de ihracatta miktar kısıtlamalarını yasaklamaktadır. Ancak, GATT'ta bu yasaktan kaçış imkânı veren çeşitli hükümler bulunmaktadır. Madde XI.2, genel miktar kısıtlamaları yasağının kapsamı dışında kalan bir liste vermekte olup, münhasıran ihracata ilişkin olan XI.2(a) bendi, elzem nitelikli gıda veya öteki ürünlerde ortaya çıkabilecek ciddi kıtlığı önlemek veya hafifletmek için geçici olarak ihracat kısıtlayıcı veya yasaklayıcı tedbirler almayı mümkün kılmaktadır. Genel istisnalara dair Madde XX ile güvenlik istisnalarına dair Madde XXI'in bazı hükümleri de ihracatta miktar kısıtlayıcı tedbirler almaya imkân verir niteliktedir. Ayrıca, DTÖ hukukunda bu tür tedbirlere dair prosedürel bazı gerekler bulunmaktadır. Diğer taraftan, pandemi nedeniyle alınan ihracatı kısıtlayıcı veya yasaklayıcı tedbirlerin uluslararası ticaret üzerinde yaratabileceği sakıncalara dair çeşitli tartışmalar ve çözüm önerileri de gündeme gelmiştir.

Anahtar Kelimeler: Covid-19, Pandemi, İhracat Kısıtlamaları, DTÖ Kuralları

JEL Kodları: F13, K33

THE ASSESSMENT OF EXPORT RESTRICTIONS DUE TO COVID-19 PANDEMIC IN THE CONTEXT OF WTO RULES

ABSTRACT

The Covid-19 outbreak spread almost all over the world in the early 2020 and turned into a pandemic. The pandemic has resulted in a demand boom and inadequate supply for goods such as medical products, cleaning products and personal protective equipment. This has led states to prioritize their own national needs and resort to measures that limit export in quantity or prohibit it altogether in certain products mentioned. Export restrictions implemented one after another have brought their place within the rules of international trade law (World Trade Organization-WTO law) into the agenda. GATT Article XI.1 prohibits, as a rule, quantitative restrictions on both import and export. However, there are various provisions in GATT that allow escape from this prohibition. Article XI.2 gives a list that falls outside the scope of the general prohibition of quantity restrictions, and sub-paragraph XI.2 (a), which is exclusively for export, makes it possible to take temporary export-restrictive or prohibitive measures to prevent or mitigate critical shortages in food or other products essential to exporting country. Some provisions of Article XX on general exceptions and Article XXI on security exceptions also allow quantitative measures to be taken in export. In addition, there are some procedural requirements in WTO law regarding such measures. On the other hand, various debates and solution proposals have been brought forward regarding the inconveniences of export-restrictive or prohibitive measures on international trade.

Keywords: Covid-19, Pandemic, Export Restrictions, WTO Rules

JEL Codes: F13, K33

* Araştırma Makalesi, (Research Article), Gönderilme Tarihi (Received): 07/06/2021, Kabul Tarihi (Accepted): 12/09/2021, iThenticate Benzerlik Oranı: %4

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

1. GİRİŞ

2020 yılının ilk aylarında, Dünya, yakın tarihte görülmemiş bir virüs salgını ile karşı karşıya kalmıştır. Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ), 11 Mart 2020 tarihinde mevcut durumun bir pandemi durumu olduğunu ilan etmiştir (DSÖ, 2020a). Covid-19 olarak adlandırılan virüsün çok hızlı bir şekilde yayılmasıyla, ülkeler birbiri ardına sınırlarını kapatmaya ve diğer ülkelerle, başta insan akışı olmak üzere, hemen hemen tüm hareketleri kesmeye başlamıştır. Diğer taraftan, devletler bir başka önemli sorun ile karşı karşıya kalmıştır: Başta tıbbi malzeme, kişisel koruyucu ekipman ve temizlik maddesi olmak üzere birçok üründe ortaya çıkan normalin üstünde talep ve buna karşın arz yetersizliği ile bu türden ürünlere dair geleceğe yönelik erişim kaygıları. Bu da, el koyma ve önleyici satın alma faaliyetlerinin yanı sıra, çeşitli ürünlerde ihracat kısıtlamaları ve yasaklamalarının uygulamaya konulmasına yol açmış ve böylece anılan türden ihracatı kısıtlayıcı tedbirlerin ilgili uluslararası hukuk kurallarına uygunluğu gündeme gelmiştir.

Literatürde, pandemi gerekçesiyle uygulamaya konulan ihracat kısıtlamalarına dair önemli sayıda çalışmaya rastlanmaktadır. Ancak bu çalışmaların büyük bir kısmı konuyu uluslararası ekonomi-politik boyutuyla ele almıştır. Bunların bazılarında çalışmanın ilgili yerlerinde, özellikle de sonuç bölümünde, atıf yapılmıştır. Pandemi dönemindeki ihracat kısıtlamalarını, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) bünyesinde gelişen uluslararası ticaret hukuku boyutuyla işleyen az sayıda çalışma da tespit edilmiştir. (Pauwelyn, 2020a; Yüksel ve Baran, 2020). Ancak bu çalışmalar konuyu ayrıntılı olarak ele almamıştır. Örneğin, İstanbul Hukuk Mecmuası'nın, COVID-19 konusunun hukuki boyutuna özel sayısında yer alan ve pandemiye uluslararası hukuk bakımından değerlendiren bir çalışma, uluslararası ticaret hukuku konusuna DSÖ, uluslararası insan hakları hukuku ve uluslararası kolektif güvenlik sistemi gibi konular arasında iki sayfadan biraz fazla bir yer vermiş, genel olarak DTÖ hukukundaki bazı temel hükümlere değinmiştir (Yüksel ve Baran, 2020: 918-920).

Bu çalışma, pandemi nedeniyle devletler tarafından uygulamaya konulan ihracat kısıtlamalarının, uluslararası ticareti en üst düzeyde disipline eden ilgili uluslararası hukuk kuralları olarak DTÖ antlaşmaları kapsamındaki yerini derinlemesine ortaya koymayı amaçlamaktadır. Bu kapsamda, ilgili DTÖ hükümlerinin uygulanma koşulları ile kavram ve terimleri, DTÖ içtihadının açıklamalarının da ışığında, ayrıntılı olarak ele alınacaktır. Konunun bu şekilde açıklığa kavuşturulması uluslararası ticaretin kamu ve özel sektör aktörleri bakımından önem taşımakta olup, çalışmanın onlar için yararlı olması umut edilmektedir. Zira pandemi ortamının uluslararası ticaret bakımından en büyük riski, pandemi gerekçesine sığınarak küresel ekonomik krizin neden olduğu sıkıntıları aşmak amacıyla ticareti kısıtlayıcı tedbirlerin uygulanmaya konulmasıdır. Diğer taraftan, ticareti kısıtlayıcı tedbirler devletler arasında bir kısıtlayıcı misilleme savaşına neden olma potansiyeli taşımaktadır. Bu nedenlerle, ihracatta miktar kısıtlamalarına dair genel yasaktan kaçış imkânı veren hükümlerin ve uygulanma koşullarının ortaya konulması ve bilinirliğinin sağlanması, devletlerin yoğun şekilde bu hükümlere başvurma ihtimaline karşı iş birliğinin geliştirilmesi ve bir misilleme sarmalının önüne geçilmesi bakımından önem arz etmektedir.

Bu bağlamda, öncelikle pandemi nedeniyle devletler tarafından alınan tedbirlere kısaca değinilecektir. Sonrasında, bu tedbirlerin hangi DTÖ hükümleri kapsamına girebileceği ve meşruiyet dayanakları ele alınacaktır. Sonuç bölümünde ise, ihracat kısıtlamalarına dair DTÖ kurallarının etkileri ve konunun politika boyutuyla ilgili kısa değerlendirmelere yer verilecektir. Yöntem olarak, konuyla ilgili uzman yazarların görüşlerinin ve ilgili DTÖ antlaşmalarının metin analizinin yanı sıra, bu hükümlerin açıklığa kavuşturulmasına ilişkin DTÖ yargısının kararlarına da başvurulacaktır.

2. COVID-19 VE ULUSLARARASI TİCARET KISITLAMALARI

Ticaret kısıtlamaları, yaygın olarak ithalatın kısıtlanması şeklinde görülmekle birlikte, pandemiye çoğunlukla ihracatın kısıtlanmasına yönelik olarak gündeme gelmiştir. İlk vakası 31 Aralık

2019'da Çin'den bildirilen (DSÖ, 2020b) ve sonrasında hızla yayılan virüsün neden olduğu tıbbi malzeme ve kişisel koruyucu ekipman gibi ürünlerde ortaya çıkan normalin üstündeki ihtiyaç, ülkeleri hızlı bir şekilde ticareti kısıtlayıcı önlemler almaya itmiştir. Çalışmanın konusunu ihracattaki kısıtlamalar oluşturmakla birlikte, alınan tedbirler arasında ithalata yönelik hem kısıtlayıcı hem de kolaylaştırıcı tedbirler de bulunmaktadır. Bu süreçte Türkiye de, 4'ü ihracat, 2'si ithalatta olmak üzere toplam 6 adet ticaret tedbiri yürürlüğe koymuştur (ITC macmap, 2020).

2.1. İthalata Dair Tedbirler

İlk alınan tedbirlerin iç piyasaların talebini karşılamaya yönelik olarak ihracat kısıtlamaları şeklinde olmasına karşın, sonrasında ithalat kısıtlamaları da devreye girmiştir. İthalata yönelik tedbirler, hem kısıtlama hem de liberalleşme yönünde olmuştur. Devletler, ithalatta kısıtlayıcı önlemler kapsamında, yurtdışından gelen tıbbi malzemelerin güvenlik ve kalitesini sağlamaya yönelik olarak lisans ve izin uygulamaları ile ithalatta daha sıkı denetimleri devreye sokmuştur. İthalatta kısıtlayıcı tedbirlerin bir kısmı ise, tıbbi malzemeler dışındaki ürünleri de kapsayacak şekilde, karantina uygulamaları olarak ortaya çıkmıştır.

İthalatta liberalleşmeye dönük tedbirler ise, tarife indirimi, ithalat prosedürlerinin kolaylaştırılması, uygulamada olan anti-damping ve telafi edici vergilerin askıya alınması gibi genelde pandemi ortamında artan talep kaynaklı mal ihtiyacını karşılamaya yönelik olmuştur. Yine, yurt içinde üretilen tıbbi malzemeler ve kişisel koruyucu donanımlar için yurt dışından girdi teminini kolaylaştırmayı amaçlayan ithalatı kolaylaştırıcı tedbirler devreye sokulmuştur.

Türkiye de, birisi kolaylaştırıcı diğeri kısıtlayıcı olmak üzere, ithalatta iki tedbiri devreye sokmuştur. Yerli ihtiyacın karşılanmasını kolaylaştırmak üzere etil alkol, tıbbi maskeler ve tıbbi ventilatörler için halen yürürlükte olan tarife indirimleri uygulamaya konulmuştur (İthalat Rejimi Kararına Ek Karar, Karar Sayısı: 2284; İthalat Rejimi Kararına Ek Kararda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Karar, Karar Sayısı: 2285; İthalat Rejimi Kararına Ek Kararda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Karar, Karar Sayısı: 2286 - 25 Mart 2020 tarihli ve 31079 sayılı Resmi Gazete). Covid-19 için kullanılacak tıbbi tanı kitlerinde ise ithalatta uygunluk belgelendirmesi gereği getirilmiştir (Tıbbi Tanı Kitlerinin İthaline İlişkin Tebliğ, İthalat: 2020/19 - 2 Nisan 2020 tarihli ve 31087 sayılı Resmi Gazete).

İthalata dair alınan bu tedbirler, gerek mevcut ticaret kısıtlayıcı tedbirler içindeki payının düşüklüğü, gerekse de DTÖ'nün ithalattaki kısıtlamalara yönelik disiplinlerinin oldukça geniş ve karmaşık olmasının onu başka bir çalışmanın konusu olmasını gerektirmesi nedeniyle çalışmamızın kapsamı dışında bırakılmış olup, bu konuda daha ayrıntılı bir analize girilmeyecektir.

2.2. İhracata Dair Tedbirler

Pandemi nedeniyle yürürlüğe konulan ticaret kısıtlayıcı tedbirler arasında ihracat kısıtlamaları tartışma gündemini daha fazla işgal etmekte olup, Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT)'nın yürürlüğe girdiği 1948 tarihinden bu yana kitlesel şekilde ihracat kısıtlamaları uygulanmasına neden olabilecek bu kadar geniş ölçekli bir pandemi, doğal afet veya benzeri başka bir olay yaşanmadığından, ihracat kısıtlamaları GATT ve DTÖ dönemlerinde ilk defa bu kadar ön plana çıkmıştır. Aslında dünya ticaret sisteminde geleneksel merkantilist düşünce tarzı hâlâ ağırlıkta olup, devletler genelde ihracatını geliştirmek için çaba harcarlar. Ancak hâlihazırda tecrübe edilen pandemi ortamında birçok devletin aynı anda ve aynı ürüne yönelik artan talebi nedeniyle oluşan talep şoklarında bu eğilim tersine dönebilmekte, bu kapsamda devletler ithalata yönelik tarifeleri düşürüp, ihracatlarını kısıtlayabilmektedir (Pelc, 2020: 351). İhracata dair tedbirler kısıtlama veya tümenden yasaklamaya yönelik olmuştur.¹ Kısıtlayıcı tedbirler kapsamında örneğin lisans veya izin gerekleri uygulamaya konulmuştur. Aşıların üretilmeye başlanmasıyla aşı ihracatında da kısıtlayıcı tedbirlerin

¹ Çalışma boyunca, "yasaklama"nın özellikle belirtilmesinin gerektiği durumlar dışında "kısıtlamalar/kısıtlayıcı tedbirler" ifadeleri hem kısıtlamayı hem de tümenden yasaklamayı kapsayacak şekilde kullanılacaktır.

uygulanmaya konulduğu görülmekte olup, bu husus etik tartışmalar bakımından da gündemde önemli bir yer işgal etmektedir. Örneğin; AB Komisyonu, AB dışında aşı ihracatına dair şeffaflığın yokluğunu gerekçe göstererek, 29 Ocak 2021 tarihinde aşı ihracatını üye devletlerin iznine bağlayan bir ihracat kısıtlaması uygulamaya koymuştur (EU Commission, 2021a). Komisyon, bu uygulamayı 11 Mart 2021 tarihinde Haziran 2021 sonuna kadar uzatmıştır (EU Commission, 2021b).

Pandemi, tedavide kullanılan ilaçlardan kişisel koruyucu malzemelere ve bunların üretiminde kullanılan girdilere kadar bir dizi ürünün ihracatının kısıtlanması tedbirlerinin uygulanmaya konulmasına neden olmuştur. Kamuoyuna yansıdığı kadarıyla, ihracatı kısıtlanan ürünler arasında koruyucu yüz maskeleri, antibiyotikler ve tıbbi amaçlı ventilatörler ön plana çıkmıştır. Ancak, kısıtlama uygulanan ürün grupları tıbbi ve koruyucu malzemelerle sınırlı kalmamış, pandemi ortamının üretimde neden olduğu kesintiler veya geleceğe yönelik kıtlık kaygıları nedeniyle gıda maddelerinde de ihracat kısıtlama veya yasakları uygulanmaya başlamıştır. Kısıtlayıcı tedbirler bu gibi ürünlerin dünyada fiyatlarının aşırı yükselmesine neden olmuştur. Ayrıca, insan sağlığına dair etik tartışmalara yol açmıştır.

Türkiye de ihracat kısıtlamalarına başvuran ülkeler arasına katılmış olup, pandemi kapsamında Türkiye tarafından DTÖ'ye bildiri yapılan 4 adet ihracat kısıtlayıcı tedbir bulunmaktadır. Birinci olarak, 2020/4 sayılı ihracat tebliği ile, bazı kişisel koruyucu donanımlar ihracı ön izne bağlı mallar listesine eklenerek, bu ürünler ihracatta izne tabi hale getirilmiştir (4 Mart 2020 tarihli ve 31058 sayılı Resmi Gazete). Bu tedbir halen yürürlükte bulunmaktadır. İkinci olarak, kolonya üretiminde girdi ihtiyacını teminat altına almak üzere, limon ihracatında kota uygulaması getirilmiş (2020/7 sayılı ihracat tebliği - 7 Nisan 2020 tarihli ve 31092 sayılı Resmi Gazete), bu tedbir 7 Ağustos 2020 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır (2020/14 sayılı ihracat tebliği - 7 Ağustos 2020 tarihli ve 31206 sayılı Resmi Gazete). 18 Mart 2020'de kolonya, etil alkol, dezenfektan ve hidrojen peroksit, ihracı kayda bağlı mallar listesine alınmış (2020/5 sayılı ihracat tebliği - 18 Mart 2020 tarihli ve 31072 sayılı Resmi Gazete), 2 Mayıs 2020 tarihinde ise bu uygulamaya son verilmiştir (2020/9 sayılı ihracat tebliği - 2 Mayıs 2020 tarihli ve 31115 sayılı Resmi Gazete). Son olarak, 26 Mart 2020'de Covid-19 tedavisinde kullanılan bazı tıbbi ekipman (ventilatör, bazı ventilasyon sarfları, oksijen konsantratörü, entübasyon tüpleri, vs.) ihracı ön izne bağlı mallar listesine eklenmiş (2020/6 sayılı ihracat tebliği - 26 Mart 2020 tarihli ve 31080 sayılı Resmi Gazete) ve bu tedbirin uygulanmasına 2 Mayıs 2020 tarihinde son verilmiştir (2020/8 sayılı ihracat tebliği - 2 Mayıs 2020 tarihli ve 31115 sayılı Resmi Gazete).

3. İHRACAT KISITLAMALARINA DAİR DTÖ REJİMİ

Geleneksel olarak, devletler bakımından ihracat tercih edilen, ithalat ise kontrol edilmesi gereken bir olgu olarak görülmüştür. Bu merkantalist algı, uluslararası ticaret müzakerelerinde müzakereci devletlerin enerjisinin büyük kısmını ithalat ile ilgili konulara vermesine neden olmuştur. Bu kapsamda, ihracat potansiyeli güçlü devletler diğer ülkelerin pazarlarına girişi liberalleştirmek isterken, ihracata yönelik olası kısıtlamalar, ithalata yönelik olası kısıtlamalar kadar ayrıntılı gündem maddesi olmamıştır. Hal böyle olunca, gerek GATT 1947 gerekse de DTÖ sisteminde ihracat konusundaki disiplinler genel düzeyde kalmıştır.

Diğer taraftan, GATT müzakereleri hemen İkinci Dünya Savaşı'nın ardından, savaş zamanının ulusal güvenlik ve kıtlık gibi hususlara dair taze anlarıyla yürütülmüştür. Bu bağlamda, bu güne kadarki çok taraflı ticaret müzakerelerinin, kriz zamanlarında bir malın ulusal arzını güven altına almak gerekliliği söz konusu olduğunda, devletlerin, ihracat kısıtlamalarını disipline etme konusunda anlamlı yükümlülükler girmelerinin pek muhtemel olmadığını ortaya koyduğu bildirilmektedir (Pelc, 2020: 349).

DTÖ sistemi, ithalat ve ihracatı ayrı olarak ele almaksızın ticarete bütün miktar kısıtlamalarını yasaklamıştır. Ancak, DTÖ hukukunun çeşitli yerlerinde bu genel kuraldan kaçışı mümkün kılacak hükümlere de yer verilmiştir. Bu nedenle uluslararası ticaret rejiminin ihracat kısıtlamalarını ele almakta kötü tasarlanmış olduğu yönünde görüşler bulunmaktadır (Pelc, 2020:

349). Bu bölümde, önce DTÖ'nün miktar kısıtlamalarını yasaklayan kuralları, sonrasında ise bu kurallardan kaçış yolu sağlayan hükümleri ele alınacaktır.

3.1. İhracatta Miktar Kısıtlamaları Genel Yasağı

GATT Madde XI, dış ticarete genel bir miktar kısıtlaması yasağı getirmiştir. Böyle genel bir yasak sadece miktar kısıtlamaları için söz konusu olup, GATT, gümrük vergilerini yasaklamamaktadır. Hatta, tarife şeklindeki ticaret engelleri tarife dışı engellere göre gizlenmesi daha zor ve daha şeffaf olduğundan, GATT'ın geçmişten beri politikası ticaret engellerini öncelikle tarifelere dönüştürmek olmuştur. Gümrük vergileri ile ilgili gerek ithalat gerekse de ihracata dair yükümlülükler akit tarafların tarife listelerindeki taahhütlerine göre belirlenmektedir. Bunun anlamı, devletlerin ihracat vergileri yoluyla da ihracat kısıtlamalarına gidebileceğidir. Ancak, ITC macmap verilerine bakıldığında, pandemi gerekçesiyle devletlerin şu ana kadar ihracatı kısıtlamak için bu yolu kullanmadıkları anlaşılmaktadır (ITC macmap, 2020). Bunun nedeninin, pandemi durumunun hassas niteliği nedeniyle önlemlerin kesin ve kısa sürede sonuç verici olması isteğinin olduğu düşünülmektedir.

Miktar kısıtlamalarını düzenleyen GATT Madde XI'in 1. Paragrafı, sadece ithalatta değil, ihracatta da genel bir miktar kısıtlaması yasağı getirmektedir. Madde XI.1 hükmü şöyledir:

“Bir akit tarafın ülkesinden kaynaklanan bir ürünün ithalatında veya bir akit tarafın ülkesine ihracatında veya ihracat için satışında gümrük tarifeleri, vergiler veya öteki mali yüklerden başka hiçbir yasak veya sınırlama, kotalar, ihracat veya ithalat lisansları veya öteki tedbirler yoluyla uygulanmaları fark etmeksizin, hiçbir akit tarafça uygulamaya konulmayacak veya uygulaması sürdürülmeyecektir.”

Madde XI.1'in unsurlarına yakından bakıldığında, bu maddenin bir malın ithalatında, ihracatında veya ihracat amacıyla satışında gümrük tarifeleri, vergiler veya öteki mali yüklerden başka her türlü yasak veya kısıtlamayı kapsayacak şekilde oldukça geniş olarak kaleme alındığı görülmektedir. Madde XI.1 hükmü, ihracatı kısıtlayıcı araç olarak sadece ihracat yasaklarını, kotalarını ve ihracat lisanslarını değil, diğer tedbirleri de kapsadığını açık şekilde ifade etmektedir.

Temyiz Organı tarafından, Madde XI.1'deki genel miktar kısıtlaması yasağının ithalat veya ihracat / ihracat amacıyla satış üzerine konulan her tedbiri değil, sadece “sınırlayıcı” etkisi olan tedbirleri kapsadığı açıklanmıştır (China – Raw Materials, 2012: parag. 320). *Colombia – Textiles (Recourse to Article 21.5)* davasının paneli, sınırlayıcı etkinin varlığını değerlendirirken tedbirin neden olduğu maliyet ve yük, ithalat veya ihracat sürecinde yarattığı belirsizlik ve tedbirin kapsamının keyfiliği olmak üzere üç kritere bakmıştır (Colombia – Textiles, 2018: parag. 7.237). Yine Temyiz Organı'na göre, sınırlayıcılığın ihracat miktarında fiili bir azalma gibi kantitatif olarak ispatlanabilir olmasına gerek bulunmayıp, sınırlayıcı etki tedbirin tasarımı, mimarisi ve açıklayıcı (revealing) yapısı vasıtasıyla da gösterilebilir (Argentina – Import Measures, 2015: parag. 5.217). Bu bağlamda, herhangi bir ret kararı öngörmeden otomatik olarak işleyen ihracat lisanslama tedbirleri “sınırlayıcı” etki içermediği için Madde XI hükümlerine uygun olarak değerlendirilmiştir (China – Raw Materials, 2011: parag. 7.957). Buna göre, bir ihracat kısıtlaması hakkında DTÖ anlaşmazlıkların halli mekanizmasında şikâyet süreci başlatacak bir üye devlet, tedbirin Madde XI.1 anlamında bir kota, ihracat lisanslaması veya öteki başka bir tedbir kapsamına girdiğini ve ihracat veya ihracat amacıyla satış üzerinde sınırlayıcı bir etkisi olduğunu göstermek durumundadır.

3.2. Genel Yasaktan Kaçış Yolları

GATT'ta miktar kısıtlamaları yasağından kaçışa imkân tanıyan çeşitli izin ve istisna hükümlerine yer verilmiştir. Bu başlık altında, pandemi bağlamında GATT Madde XI.2, Madde XX ve Madde XXI hükümleri üzerinde durulacaktır ancak miktar kısıtlamaları yasağından muafiyet sağlayan hükümler bunlarla sınırlı değildir. Örneğin; DTÖ Antlaşması Madde IX.3 hükümlerine göre verilen muafiyet kararları (waivers) DTÖ yükümlülüklerinden sapmalar getiren ulusal tedbirlere

imkân tanımaktadır. DTÖ Genel Konseyi'nin 2/3 çoğunlukla alabildiği bu tür kararlara örnek vermek gerekirse, DTÖ Genel Konseyi'nin 2003 yılındaki Kimberley Muafiyet Kararı anılabilir. Bu muafiyet kararı ile, savaş bölgelerinden çıkartılan ve savaşın finansmanında yararlanan “kirli elmas”ların ticaretini önlemeye yönelik olan Kimberley Süreç Belgelendirme Programı'na (Kimberley Process Certification Scheme) katılmayan DTÖ üyesi ülkelere bahsi geçen elmasların ithalini ve bu ülkelerden ihracını yasaklamaya yönelik tedbirlerin sürdürülmesine izin verilmiştir (WTO General Council, 2003). Bu muafiyet kararı ile, normalde DTÖ kurallarına aykırı olan ticareti kısıtlayıcı tedbirlerin, DTÖ hukukuna aykırı sayılmadan sürdürülmesine imkân tanınmıştır. Yine, GATT Madde XII, dış mali durum veya ödemeler dengesinin korunması nedenleriyle, Madde XI.1 hükümlerinden muaf olarak miktar veya değer üzerinden kısıtlama uygulama imkânı vermiştir. Bu iki örnek, pandemi nedeniyle alınan ihracatı kısıtlayıcı tedbirlerle dayanak olacak kapsam ve nitelikte olmadığından, üzerinde ayrıntılı şekilde durulmayacaktır.

Diğer taraftan, GATT Madde XI.2'nin sağladığı kaçış imkânı ile GATT Madde XX ve XXI'in sağladığı kaçış imkânı Temyiz Organı tarafından farklı nitelikte değerlendirilmiştir (China – Raw Materials, 2012: parag. 334). Gerçekten de, Madde XI.2 hükümleri, Madde XI.1'deki genel miktar kısıtlaması yasağının kapsamı dışında tutulan bir liste vermektedir. Buna karşın, Madde XX ve Madde XXI hükümleri, normalde GATT'a aykırı sayılacak tedbirlerin meşru sayılması için istisna oluşturmaktadır. Literatürde birincisi “exemption” veya “carve-out”, ikincisi ise “exception” olarak adlandırılmıştır (WTO Information Note, 2020a: 4, 12; Pauwelyn, 2020a: 103). Birincisinde baştan kapsam dışında bırakma söz konusuken, ikincisinde kural olarak kapsam içinde bulunan bir hususa gerekli şartları sağladığında kuraldan istisna tanınmaktadır. Temyiz Organı'na göre, bir tedbir aynı anda hem muafiyet/kapsam dışı (Madde XI.2) hem de istisna (Madde XX) hükümlerinden yararlanamaz, çünkü bir kere Madde XI.2 şartlarını karşıladığında artık GATT kapsamında değerlendirilemeyeceğinden, Madde XX anlamında GATT'a aykırılık istisnasından yararlanamayacaktır (China – Raw Materials, 2012: parag. 334). DTÖ'ye göre, bu ikisi arasında, ispat yükünün dağılımı bakımından da fark bulunmaktadır (WTO Information Note, 2020a: 12). Ancak, pandemi gerekçesiyle alınan ihracat kısıtlayıcı tedbirlerin çoğunda dayanak olarak hem Madde XI.2(a) hem de Madde XX hükümlerine başvurulmuştur.

Sonraki alt başlıklarda, anılan hükümlerin pandemi gerekçesiyle ihracat kısıtlamalarına imkân veren düzenlemeleri ele alınmaktadır.

3.2.1. GATT Madde XI.2(a) Hükümleri: Ciddi Kıtlık Durumu

Madde XI.2(a), özel olarak sadece ihracata yönelik yasakları ve kısıtlamaları ele almakta olup, ihracatçı ülke bakımından “elzem (essential)” nitelikteki “gıdaların veya öteki ürünlerin” “ciddi kıtlığı (critical shortage)”nı önlemek veya hafifletmek amacıyla “geçici” olarak uygulanacak ihracat “yasaklarını ve kısıtlamaları”nı Madde XI.1'in genel miktar kısıtlaması yasağının kapsamı dışında tutmaktadır. Buna göre, bir mala ihracatta miktar kısıtlaması veya yasak uygulanabilmesi için o malın kısıtlamayı veya yasağı uygulayan ülke için elzem nitelikte gıdalar veya öteki ürünlerden olması, bunlara ilişkin bir ciddi kıtlığın söz konusu olması ve tedbirin geçici olarak uygulanması gerekmektedir.

Tespit edebildiğimiz kadarıyla, Madde XI.2(a) hükümleri bu güne kadar sadece bir uyuşmazlıkta (China – Raw Materials, WT/DS394) inceleme konusu olmuştur (WTO Analytical Index GATT 1994 – Article XI: 17, 18). Bu davada, Çin'in, çelik üretiminde kullandığı refrakter dereceli boksit üzerinde, ciddi hammadde kıtlığı gerekçesiyle uygulamaya koyduğu ihracat kısıtlamaları şikâyet konusu edilmiştir. DTÖ yargısının bu davadaki yorum ve analizlerini de göz önüne alarak, pandemi koşullarında ciddi kıtlık gerekçesiyle ihracat kısıtlamalarına başvurulmasının koşullarını aşağıdaki gibi ele almak mümkündür:

(1) Tedbir “elzem gıda maddesi veya diğer ürünler”e mi ilişkindir?

Pandemi nedeniyle devletlerin uygulamaya koyduğu ihracatı kısıtlayıcı tedbirlerin kapsam olarak “gıda maddesi veya diğer ürünler”e yönelik olması ve bunların da ülke için “elzem” nitelikte olması gereklidir.

Bu ifade kapsamında birinci koşul, Madde XI.2(a) anlamında ürünlerin gıda maddesi veya öteki ürünlerden olmasıdır. Pandemi nedeniyle uygulamaya konulan ihracatı kısıtlayıcı tedbirlerin büyük bir kısmının virüsten korunmayı sağlayan ürünler ile teşhis ve tedavi amaçlı tıbbi araç ve malzemelere yönelik olduğu görülmektedir. Bu kapsamda, koruyucu medikal maskeler, ilaçlar, ventilatör, solunum cihazları, kişisel koruyucu donanımlar ve tıbbi malzemelere ilişkin ihracat kısıtlamaları uygulamaya konulmuştur. Bu tedbirler “diğer ürünler” kategorisinde Madde XI.2(a) kapsamında değerlendirilmiştir. Bu yoruma ulaşılmasında bir sakınca olmadığı değerlendirilmektedir. Zira, Madde XI’de diğer ürünler kavramıyla ilgili sınırlayıcı veya açıklayıcı bir ifadeye yer verilmemiştir. Temyiz Organı tarafından da Madde XI.2(a)’nın kapsamının sadece gıdalarla sınırlı olmadığı, öteki elzem ürünleri de kapsadığı teyit edilmiştir (China – Raw Materials, 2012: parag. 326). Ancak, bunlarla ilgili bir liste, örnek veya açıklayıcı kriterlere değinilmemiştir. Bu kavramın, her uyuşmazlık için yorumlanarak kapsamının belirlenmesi DTÖ içtihadına kalmıştır. Diğer taraftan, “gıdalar” açık şekilde madde kapsamında zikredilmiştir. “Gıda maddesi” kavramı ise, Temyiz Organı tarafından “her türlü gıda veya gıda olarak kullanılan maddeler” şeklinde tanımlanmıştır (China – Raw Materials, 2012: parag. 326). Nitekim, pandemi nedeniyle alınan ihracat kısıtlayıcı tedbirlerin gıda ürünlerini de kapsadığı örneklere rastlanmaktadır. Örneğin Cezayir, Belarus, Kamboçya, Avrasya Ekonomik Birliği ülkeleri, Ürdün, Kuveyt, Mali, Pakistan, Filipinler, Romanya, Suriye ve diğer birkaç ülke daha, yerel gıda arzını teminat altına almak amacıyla uygulamaya koydukları ihracat kısıtlayıcı tedbirlere gıda ürünlerini de dâhil etmiştir (ITC macmap, 2020). Pandemi ortamının devam etmesinin orta vadede gıda üretiminde ve dolayısıyla da arzında sıkıntılara yol açabileceğine dair kaygılardan hareketle, gıda ürünlerine yönelik ihracat kısıtlayıcı tedbirlerin artması beklenebilir.

İkinci koşul olarak, gıda ve diğer ürünlerin tedbiri alan devlet için elzem olması gerekmektedir. *China – Raw Materials* davasında Temyiz Organı, “elzem” kavramını yorumlarken kelimenin sözlük anlamına başvurmuş, Shorter Oxford English Dictionary sözlüğüne atfen, sözcüğün “mutlak olarak vazgeçilemez veya gerekli” anlamına geldiğini ifade etmiştir (China – Raw Materials, 2012: parag. 326). Davanın paneli, bir ürünün elzem olup olmadığının tedbiri alan ülke tarafından keyfi olarak belirlenemeyeceğini, kısıtlamanın uygulamaya konulduğu andaki özel koşulların dikkate alınarak belirlenmesi gerektiğini ifade ederek (China – Raw Materials, 2011: parag. 7.276), refrakter dereceli boksitin, Çin sanayi ve kalkınmasının iki önemli sektörü ve önemli bir istihdam kaynağı olan imalat ve inşaat sanayilerinin ana girdileri olan demir ve çelik üretiminde hâlihazırda Çin için elzem nitelikte olduğunu teyit etmiştir (China – Raw Materials, 2011: parag. 7.340).

Gerçekten de, Madde XI.2 hükümlerine yakından bakıldığında, alt paragraflarda geçen “elzem, gerekli” gibi ifadeler müstakil olarak kullanılmış olup, devletler için keyfiyet imkânı tanıyabilecek “elzem olarak addedilen, gerekli görülen, vs.” ifadelere yer verilmemiştir. Buna göre, gereklilik unsurunun var olup olmadığının bir uyuşmazlık halinde talep ve arza ilişkin günün koşullarına göre yorumlanması ve açıklığa kavuşturulması DTÖ yargısına kalmaktadır. Günün şartlarından bağımsız bir değerlendirme yanıltıcı olacaktır. Öteki türlü, gerek tıbbi malzemelerin gerekse de gıdaların insan için elzem niteliği sabittir.

Yine de pandemi koşulları bakımından kısa bir değerlendirme yapmak gerekirse, pandeminin şiddeti, virüsün bulaşıcılığı ve öldürücülüğü, sosyal ve ekonomik hayat üzerindeki etkileri, ülkelerin hazırlıksız yakalanması, vb. hususlar göz önüne alındığında Covid-19’a karşı korunma, teşhis ve tedavi için kullanılan ürünlerin ülkeler için elzem niteliği hemen hemen tartışma götürmez bir husus gibi görünmektedir. Aynı şeyi kısa vade için gıda ürünleri bakımından söylemek zordur. Ancak buna rağmen, pandeminin hemen başında, gelecekte olası bir gıda kıtlığı

riskine karşı bazı devletler gıda ürünlerinde de ihracatı kısıtlayıcı tedbirler alma yoluna gitmişlerdir. Diğer taraftan, “ciddi kıtlık önlemek veya hafifletmek” ifadesindeki “önlemek” unsuru gelecekteki kaygılara dayanarak şimdiden kısıtlayıcı tedbir almaya dayanak olabilecek nitelikte görünmektedir.

(2) “Ciddi kıtlık” durumu var mıdır?

Tedbirlerin, Madde XI.2(a) kapsamında olma koşullarını sağladığı tespit edildikten sonra, gıda veya diğer elzem ürünlerde ciddi bir kıtlık durumunun olup olmadığı şartı karşılanmalıdır. Temyiz Organı, *China – Raw Materials* davasında, “ciddi kıtlık” unsuru hakkında, bu kavramın “miktaradaki kritik nitelikte, belirleyici önemde veya hayati önemde veya belirleyici aşamada veya bir dönüm noktasında olan yetersizlikler”e atıfta bulunulduğunu belirtmiştir (China – Raw Materials, 2012: parag. 324). Davanın paneli, Çin’in 16 yıllık refrakter dereceli boksit ulusal rezervleri bulunduğu dair tahminini dikkate almayarak, ciddi bir kıtlık ile yüz yüze olduğu iddiasını reddetmiştir. Panel, Çin’in 16 yıllık rezerv iddiasını kabul etse bile, bunun “belirleyici önemde” veya kriz düzeyinde “vahim” bir duruma işaret etmediğini dile getirmiştir (China – Raw Materials, 2011: parag. 7.351).

Pandemi koşulları bakımından, ciddi kıtlık şartının da yukarıda ifade olunan elzem olma şartı gibi günün ve olayın şartlarından bağımsız değerlendirilmemesi gereklidir. Zira, kıtlık göreceli bir kavramdır. Bu bağlamda, firmaların üretim ve arz kapasitelerini, hayatın olağan akışının getirdiği normal talep koşullarına göre ayarladığı düşünüldüğünde, pandemi koşullarının bazı ürünlerin talebinde bir patlama ve buna karşın mevcut stokların patlayan talebi karşılamada yetersiz kalmasına yol açması kabul edilebilir bir durumdur. Ülkelerdeki vaka sayısı göz önüne alındığında ve insan hayatı da söz konusu olduğuna göre, *China – Raw Materials* davasında Temyiz Organı’nın önceki satırlarda belirtilen ciddi kıtlık kavramına dair yorumundan tıbbi malzeme ve kişisel koruyucu donanımlar bakımından ciddi bir kıtlık durumunun varlığını kabul etmek ilk bakışta yanlış olmayacaktır. Ancak yine belirtmeliyiz ki, bu hususlar bir uyumsuzluk durumunda DTÖ yargısı tarafından arz ve talebe dair ayrıntılı sektörel analizlere göre açıklığa kavuşturulmalıdır.

(3) Alınan tedbirler ile ciddi kıtlık durumunu halletme arasında bir ilişki var mıdır?

Madde XI.2(a)’da açıkça ifade edilmeyen ancak hukuki analize dair yerleşik teamüllerin gerektirdiği bir başka koşul daha bulunmaktadır. Buna göre, alınan ihracatı kısıtlayıcı tedbirlerin meşru amaca yönelik olması gereklidir. Madde XI.2(a)’da meşru amaç “elzem gıda veya diğer ürünlerdeki ciddi kıtlık durumunu engelleme veya hafifletme” olarak belirlenmiştir. Tedbirin gerçekten bu amaca mı yoksa meşru gerekçelere ulaşma örtüsü altında ticareti lehte manipüle etmeye mi hizmet ettiği ancak tedbir ile meşru amaç arasında bir neden-sonuç analiziyle tespit edilebilir. Bu tür analizlerde başvurulabilecek önemli bir kriter “etkililik (effectiveness)”tir. Tedbirin, ciddi kıtlık durumunu engelleme veya hafifletmede etkililik derecesi, onun meşru amaç ile ilişki düzeyini ortaya koyacaktır.

(4) Tedbir “geçici” olarak mı uygulanmaktadır?

Madde XI.2(a), ciddi kıtlık nedeniyle uygulanacak ticaret kısıtlayıcı tedbirlere ancak geçici olmaları şartıyla izin vermektedir. Temyiz Organı, *China – Raw Materials* davasında bu kavramı ele almış olup, Madde XI.2(a) anlamında “geçici uygulama” kavramının, sınırlı bir zaman dilimi için, geçici bir ihtiyacı karşılamak amacıyla uygulanan tedbirlere işaret ettiğini ifade etmiştir (China – Raw Materials, 2012: parag. 323).

Buna göre, pandemi kapsamında alınan ihracat kısıtlayıcı tedbirlerin ciddi kıtlık durumu aşıncaya kadar geçici olarak yürürlüğe konulmuş olması gerekmektedir. ITC macmap verileri incelendiğinde, ülkelerin bir kısmının tedbirlerini bir süre sonra yürürlükten kaldırdığı, ancak çok sayıda devam eden tedbir olduğu görülmektedir. Yine, ülkelerin bazıları düzenlemeyi yaparken tedbirin geçici olarak uygulamaya konulduğu kaydını düşmüşken (Örneğin Cezayir. ITC macmap, 2020), bazıları da herhangi bir süre öngörmemiştir (Örneğin; Türkiye’nin belirli kişisel

koruyucu ekipmanlara ihracatta lisans uygulaması getirdiği tedbiri. 2020/5 sayılı ihracat tebliği - 18 Mart 2020 tarihli ve 31072 sayılı Resmi Gazete).

3.2.2. GATT Madde XX Hükümleri: Genel İstisnalar

Pandemi gerekçesiyle yürürlüğe konulan ihracat kısıtlamalarına dayanak olabilecek diğer bir hüküm olan GATT Madde XX, GATT'ın genel pazara giriş disiplinlerinden istisnaları düzenlemektedir. Bu maddeyle, ticaretin liberalleştirilmesi ile ticaret dışı kaygı ve değerlerin korunması arasında bir denge tesis edilmesi amaçlanmış, devletlerin, gerekli koşulları yerine getirmek şartıyla, ulusal politika alanlarında düzenleme yapma özerklikleri tanınmıştır. Böylece, kamu ahlakının korunmasından mahkûm işçi çalıştırmaya kadar çeşitli konularda GATT hükümlerinin ulusal tedbir almayı engellemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Ulusal tedbirin türü hakkında spesifik bir tanımlama yapılmamış olup, bu durum tedbirlerin ihracat veya ithalata yönelik olmasını mümkün kılmaktadır. Bu bakımdan, ihracat kısıtlama veya yasaklarına dayanak olarak başvurulabilecek bir düzenleme niteliği taşımaktadır. Ayrıca bu madde, kapsam olarak Madde XI.2(a) gibi sadece dış ticarete miktar kısıtlamaları ile de sınırlı değildir.

Genel ve ortak koşullar

Maddenin giriş paragrafında (*chapeau*) tüm alt paragraflardaki tedbir türleri için genel ve ortak koşullar belirlenmiştir. Giriş paragrafı ile, keyfi ve haksız ayrımcılık ve uluslararası ticarete gizli kısıtlama yasaklanmıştır. Giriş paragrafı hükmü şöyle demektedir:

“Tedbirler, aynı koşulların geçerli olduğu ülkeler arasında keyfi veya haksız ayrımcılık aracı oluşturacak şekilde veya uluslararası ticarete gizli kısıtlama aracı olarak uygulanmamak gereğine tabi olarak, ...”

Giriş paragrafındaki bu ortak koşullar *Brazil – Retreaded Tyres* davasında ele alınmış olup, Temyiz Organı, Madde XX kapsamındaki bir analizin iki ayaklı olduğunu, buna göre öncelikle tedbirin, maddenin alt paragraflarında sayılan on istisnadan en az birisinin kapsamına girip girmediğinin; ikinci olarak da, giriş paragrafındaki gerekleri karşılayıp karşılamadığının incelenmesi gerektiğini ifade etmiştir (*Brazil – Retreaded Tyres*, 2007: parag. 139).

Buna göre, öncelikle tedbirin aynı koşulların geçerli olduğu ülkeler arasında keyfi veya meşru bir gerekçeden yoksun şekilde ayrımcı olarak uygulanmaması gerekmektedir. Temyiz Organı, Madde XX'nin giriş paragrafındaki bu koşulları, daha önceki *US – Shrimp* davasındaki yaklaşımına da atfen “iyi niyet ilkesi” temelinde ele almış (*Brazil – Retreaded Tyres*, 2007: parag. 224), ayrımcı uygulamanın keyfi veya meşruluktan yoksun (haksız) olup olmadığının analizinde ayrımcılığın meşru nitelikli nedeni ve gerekçesini (rationale) temel olarak belirlemiştir (*Brazil – Retreaded Tyres*, 2007: parag. 225, 246).

Tedbirin ticarete gizli engel yaratıp yaratmadığının değerlendirilmesinde ise, kriter olarak tedbirin amacı temel alınmıştır. Tedbirin, açıklanan amaca hizmet etmesinin tespiti, onun ticarete gizli engel yaratmak amacıyla uygulamaya konulmadığı sonucuna varılmasını sağlamıştır (*Brazil – Retreaded Tyres*, 2007: parag. 235-239).

Bu çerçevede, pandemi nedeniyle alınan ihracat kısıtlayıcı tedbirlerin Madde XX'nin (b) ve (j) olmak üzere iki alt paragrafına dayandırılması mümkündür.

3.2.2.1. Madde XX (b): Yaşam Veya Sağlıkın Korunmasına Yönelik Tedbirler

Madde XX(b)'ye göre, GATT hükümleri, “insan, hayvan veya bitki yaşam veya sağlığının korunması için gerekli” ulusal tedbirleri almaya engel teşkil etmeyecektir. Madde XI.2(a)'nın aksine, Madde XX'de alınan tedbirlerle ilgili bir *geçicilik* koşuluna yer verilmemiştir. Diğer taraftan, GATT Madde XX(b) altındaki istisnalardan yararlanmak, giriş paragrafında (*chapeau*) belirlenen *genel koşulların* (ayrımcı olmama ve gizli ticaret engeli oluşturmamaya yönelik koşullar) yanı sıra tedbirin *gerekli* olması koşulunu da beraberinde getirmektedir. Buna göre

alınan ihracat yasağı veya kısıtlaması insan, hayvan veya bitki yaşam veya sağlığının korunması için “gerekli” olmalıdır.

Gereklilik koşulu Madde XX(a), XX(d) gibi diğer yerlerde de geçen bir terim olup, *Brazil – Retreaded Tyres* davasında Temyiz Organı Madde XX(d) bağlamında “gerekli (necessary)” kavramının “vazgeçilemez (indispensable)” kavramı ile sınırlı olmadığını, bir gereklilik aralığına refere ettiğini, bu aralığın bir ucunda “vazgeçilemez” diğer ucunda ise “(amaca) katkıda bulunmak” anlamının yer aldığını, bu aralık içinde “gerekli” bir tedbirin “vazgeçilemez” tarafına daha yakın olduğunu ifade etmiştir (*Brazil – Retreaded Tyres*, 2007: parag. 141).

Temyiz Organı ayrıca, önceki bazı davalarda geliştirdiği yaklaşıma da atıfta bulunmuştur. Bu kapsamda, *Korea – Various Measures on Beef* davasında geliştirilen yaklaşıma göre, gerekliliğin belirlenmesi (i) uyum tedbirinin ilgili kanun veya regülasyonun uygulanmasına katkısı (ii) kanun veya regülasyon tarafından korunan ortak çıkar veya değerlerin önemi ve (iii) kanun veya regülasyonun ithalat veya ihracat üzerindeki etkisini içeren bir tartma ve dengeleme sürecini kapsamaktadır (*Brazil – Retreaded Tyres*, 2007: parag. 142).

US – Gambling davasında ise, gereklilik testi GATS Madde XIV kapsamında ele alınmıştır. Bu davada Temyiz Organı tarafından gereklilik analizine özgü tartma ve dengeleme sürecinin (i) şikâyete konu tedbir tarafından korunan çıkar veya değerlerin göreceli öneminin (ii) tedbirin, güdülen amacın gerçekleştirilmesine katkısının ve (iii) tedbirin uluslararası ticaret üzerindeki kısıtlayıcı etkisinin değerlendirilmesini içerdiği belirtilmiştir (*US – Gambling*, 2005: parag. 306).

Bu çerçeveden bakıldığında, DTÖ yargısı Madde XX kapsamındaki istisnaya dayanarak uygulamaya konulan bir kısıtlayıcı tedbirin gereklilik koşulunu taşıyıp taşımadığını değerlendirirken, birinci olarak, tedbirin korumayı amaçladığı ticaret dışı çıkar veya değer (Madde XX(b) için insan, hayvan veya bitki yaşam veya sağlığı) göreceli önemine bakmaktadır. Pandemi gerekçesiyle alınan tedbirlerin yönelik olduğu meşru amacın (insan sağlığının korunması) göreceli önemini tartışmaya gerek yoktur. Ancak burada dikkat çeken bir husus, DTÖ yargısının bu kriterinin Madde XX’nin alt paragrafları arasında bir hiyerarşi tanımlanmasına ve madde metninde öngörülmeleyen bir önem sıralamasına yol açabileceğidir. Bu durum, Madde XX’nin bazı paragraflarının uygulamada işlevsiz kalmasına neden olabilecektir. Oysaki antlaşmalar bütün hükümleri etki doğuracak şekilde uygulanmak üzere oluşturulur ve bu doğrultuda yorumda etkililik ilkesine uygun şekilde yorumlanmalıdır. Diğer taraftan, GATT müzakerecileri, Madde XX’nin alt paragrafları arasında bir önem sıralaması yapmış olmak isteselerdi bunu açık şekilde ifade ederlerdi veya bazı alt paragrafların uygulanmasını istemeselerdi onları en baştan antlaşma metnine sokmazlardı.

İkinci olarak, alınan tedbir ile güdülen meşru amaç arasında bir ilişki var olmalıdır. Başka bir ifadeyle, alınan tedbir meşru amacın gerçekleştirilmesine yönelik olmalı, ona katkı sağlamalıdır (etkililik – effectiveness). Bu ilişkinin derecesi her olayın kendi koşulları çerçevesinde DTÖ yargısının geliştireceği gözden geçirme standardına göre değerlendirilecektir. Buna göre, pandemi gerekçesiyle uygulamaya konulan ihracat kısıtlamalarının meşru amaç olan insan sağlığının korunmasına katkı sağlaması gereklidir. Bu nedenle, pandemi gerekçe gösterilerek meşru amaca hizmet etmeyen ihracat kısıtlayıcı tedbirler, Madde XX’nin giriş paragrafında da yasaklanan gizli ticaret engeli olarak DTÖ kurallarına aykırı olacaktır. Bu çerçevede, tıbbi malzeme ve kişisel koruyucu ekipmanlar gibi ürünlere yönelik kısıtlayıcı tedbirlerin değil ama, halihazırda gıda ürünlerine dair bir arz sıkıntısı yok iken geleceğe dönük kaygılarla gıda ürünleri için uygulamaya konulan kısıtlayıcı tedbirlerin meşru amaç ile ilişkisi sorgulanabilir niteliktedir. Hatırlanacağı üzere, önceki satırlarda Madde XI.2(a)’da geçen “ciddi kıtlığı önlemek veya hafifletmek” ifadesindeki “önlemek” sözcüğünün geleceğe yönelik kaygılara dayanarak kısıtlayıcı tedbir almaya imkân verir bir yoruma ulaşmayı mümkün kıldığından bahsedilmiş idi. Böyle bir yoruma açık ifadeye Madde XX(b) için rastlanmamaktadır.

Üçüncü olarak, tedbirin ticaret kısıtlayıcı etkisi güdülen meşru amaç ile orantılı olmalıdır. Başka bir ifadeyle, tedbir meşru amacın gerçekleştirilmesi için gerekenden daha fazla ticaret kısıtlayıcı

olmamalıdır. Bu kriter, yukarıda ifade olunan “etkililik (effectiveness)” kavramına karşı “verimlilik (efficiency)” kavramını gündeme getirmektedir. Bir tedbirin verimliliğinin değerlendirilmesinde istatistiki verilere başvurulabileceği gibi, meşru amacı aynı düzeyde gerçekleştirme için mümkün kılacak ticareti daha az kısıtlayıcı bir alternatif tedbirin varlığı da araştırılabilir. Pandemi nedeniyle ihracat kısıtlamalarının herhangi bir veriye dayanmadan panik halinde uygulamaya konulduğu hatırlanırsa, tedbirlerin güdülen meşru amaç ile orantılı olma koşulunun tartışma götürür olduğu söylenebilir. Yine, ihracatı sınırlandırıcı tedbirlerin değil ama tümünden yasaklayıcı tedbirlerin de bu kriter bakımından durumu kritiktir.

Sağlığın korunmasına yönelik tedbirler diğer başka bazı DTÖ antlaşmalarının da konusunu oluşturmaktadır (Örneğin, Ticarete Teknik Engeller Antlaşması ile Sağlık ve Bitki Sağlığı Antlaşması). Ancak, bu antlaşmalar GATT Madde XX’ye ilave bir istisnayı düzenleyen metinler olmayıp, Madde XX(b)’deki istisnanın kullanımını disipline eden, bu istisnaya dayanarak alınacak ulusal tedbirlere dair kurallar getirilen ve GATT’a göre *lex specialis* niteliği taşıyan araçlardır.

3.2.2.2 Madde XX(j): Genel Veya Yerel Arz Yetersizliğinin Giderilmesine Yönelik Tedbirler

Genel veya yerel arz yetersizliğinin söz konusu olduğu ürünlerin edinimi veya dağıtımını için “elzem (essential)” olan tedbirlere de Madde XX(j) kapsamında GATT’ın genel disiplinlerinden istisna tanınmıştır. Bu düzenleme esasen İkinci Dünya Savaşı sırasında çıkan ve savaş sonrasında da devam eden bazı arz yetersizliklerini ele almak ve bu tür malların devletler arasında adil dağıtımını temin etmek üzere tasarlanmıştır (Analytical Index of the GATT – Article XX: 592). Aslında Madde XX(j)’de yer alan ve akit tarafların 30 Haziran 1960 tarihinden önce bu alt paragrafta olan ihtiyacı gözden geçireceklerine dair hükümden, alt paragrafın geçici olarak düşünüldüğü anlaşılmaktadır. Ancak sonrasında, ortaya çıkabilecek olağanüstü durumlar (emergency situations) (Analytical Index of the GATT – Article XX: 594) veya doğal afetler (natural catastrophe) (Analytical Index of the GATT – Article XX: 593) için antlaşmada tutulmuştur. Buradan, bu hükmün başta savaş koşulları bağlamında düşünüldüğü ancak daha sonra doğal afetler veya diğer acil durumlar için korunduğu görülmektedir. Bu kavramlar için şu ana kadar DTÖ içtihadı tarafından geliştirilmiş bir çerçeve ve tanımlanmış bir sınırlama tespit edilememekle birlikte, pandeminin acil durum veya doğal afet kapsamında değerlendirilmesi mümkün görünmektedir. DTÖ yargısının da kavramların sözlük anlamı için sıkça başvurduğu Oxford sözlükleri doğal afet kavramını “su baskını, deprem veya kasırga gibi büyük zarar ve can kaybına yol açan doğadaki ani ve şiddetli bir olay” şeklinde tanımlamaktadır (Oxford Learner’s Dictionaries). Bu tanım, verilen örnekleri sınırlayıcı şekilde kaleme alınmamış olduğundan, salgın hastalıkları da doğal afet kapsamında değerlendirmek yanlış olmayacaktır.

Madde XX(j) hükümleri Temyiz Organı tarafından ilk olarak *India – Solar Cells* davasında yorumlanmıştır (India – Solar Cells, 2016: parag. 5.58). Temyiz Organı tarafından “arz yetersizliği” kavramı, “bir ürüne miktar olarak sınırlı şekilde erişilebilir olması, ürünün kıt olması” şeklinde tanımlanmıştır (India – Solar Cells, 2016: parag. 5.65, 5.66). Temyiz Organı, Madde XI.2(a)’da kullanılan “kritik” nitelemesinin burada kullanılmamış olmasının, Madde XI.2(a)’nın Madde XX(j)’ye göre daha dar kapsamlı olduğu anlamına geldiğini belirtmiştir (China – Raw Materials, 2012: parag. 324). Arz yetersizliğinin genel veya yerel olması ise, hükmün, münhasıran ulusal arz yetersizliklerini değil, yabancı veya uluslararası kaynaklardan arzı da içerdiği şeklinde açıklanmıştır (India – Solar Cells, 2016: parag. 5.69, 5.71). Böylece, Temyiz Organı, sadece ulusal üretim kapasitesinden kaynaklı yetersizlikleri tek başına Madde XX(j) kapsamında değerlendirmemiştir (India – Solar Cells, 2016: parag. 5.71).

Diğer taraftan, DTÖ yargısı, gelecekte olabilecek arz kıtlığı riskini tedbir almak için yeterli görmemiş, sadece hâlihazırda mevcut olan arz yetersizliklerini kabul etmiştir (EU – Energy Package, 2018: parag. 7.1348). Zaman bakımından burada ortaya konulan yaklaşımın Madde XI.2(a)’daki “ciddi kıtlığı önlemek” ifadesi nedeniyle Madde XI.2(a) tedbirleri için

uygulanamayabileceğine önceki satırlarda değinilmiş idi. Ancak, Madde XX(b)'de olduğu gibi, Madde XX(j) için de farklı bir yorum çıkartmaya imkân verecek benzeri bir ifadeye rastlanmamaktadır. Geleceğe yönelik kaygılara dayalı gerekçeler kısıtlayıcı tedbirlerin kötüye kullanılması riski taşıdığından, Madde XX(j)'deki arz yetersizliğinin gelecekteki olası durumlara göre değil mevcut koşullara göre yapılması daha doğru bir yaklaşım olarak görünmektedir.

Temyiz Organı, hükmün “elzem (essential)” şartını ele alırken, Madde XX(j) ile Madde XX(d) arasında benzerlik olduğundan hareketle, önceki satırlarda yer verdiğimiz *Brazil – Retreaded Tyres* davasında Madde XX(d)'ye dair analizindeki (*Brazil – Retreaded Tyres*, 2007: parag. 141), “gerekli (necessary)” kavramının, bir ucunda “vazgeçilemez (indispensable)” diğer ucunda ise “(amaca) katkıda bulunmak” olan bir aralıkta “vazgeçilemez” kanadına daha yakın olduğu tespitinin buradaki “elzem” kavramı için de geçerli olduğunu ifade etmiş, sonrasında ise, “elzem” kavramını mutlak anlamda vazgeçilemez (absolutely indispensable) veya gerekli (necessary) olarak tanımlamıştır (*India – Solar Cells*, 2016: parag. 5.62).

Yine, Madde XX(d) için geliştirilen gereklilik testinin tartma ve dengeleme sürecinin, Madde XX(j) için de kullanılabilir olduğundan hareketle, tedbirin “(i) genel veya yerel arz kıtlığı olan ürünlerin edinimi veya dağıtımına (ii) korunması amaçlanan sosyal çıkar veya değerlerin göreceli önemine ve (iii) ticaret kısıtlayıcılığa” ne derecede katkıda bulunduğu değerlendirilmesine ilişkin olduğunu belirtmiştir (*India – Solar Cells*, 2016: parag. 5.63). Bu kriterlere ilişkin kısa değerlendirmelerimize Madde XX(b) için önceki satırlarda yer verilmiş olup, oraya atıf yapmakla yetinilecektir.

Madde XX(j)'deki tedbirler için ilave iki şart daha belirlenmiştir: (i) Tedbirler, söz konusu ürünlerin uluslararası arzından tüm GATT ülkelerinin adil bir pay alma hakkına dair ilke ile uyumlu olmalı ve (ii) Tedbirler, şayet GATT'ın öteki hükümlerine uygun değilse, alınmasına neden olan koşullar ortadan kalkar kalkmaz yürürlükten kaldırılmalıdır. Bu koşullar DTÖ içtihadı tarafından teyit edilmiştir (*EU – Energy Package*, 2018: parag. 7.247). Madde XX(j)'de geçen adil pay alma hakkı, özellikle az gelişmiş ülkelerin Covid-19'a karşı geliştirilen aşılara erişiminin sıkıntılı olduğu mevcut ortamda anlam taşımaktadır. Yine, önceki satırlarda ele alınan Madde Madde XI.2(a)'ya benzer şekilde burada da tedbirlerin, tedbirin alınmasına neden olan koşullar ortadan kalkıncaya kadar “geçici” olması öngörülmüştür. Fakat Madde XX(b)'de tedbirlerle ilgili bir geçicilik koşulu tanımlanmamış olduğu hatırlanmalıdır.

Diğer taraftan, Madde XX'nin diğer bütün alt paragrafları gibi bu kapsamdaki tedbirler de giriş (*chapeau*) paragrafında belirlenen, aynı koşulların geçerli olduğu ülkeler arasında keyfi ve haksız yere ayrımcı olmama ve ticarete gizli engel yaratma amacına yönelik olmama genel koşullarına tabidir. Bu koşulun varlığı da DTÖ içtihadı tarafından teyit edilmiştir (*EU – Energy Package*, 2018: parag. 7.248).

Madde XX(j)'de düzenlenen tedbirlerin sadece tedbiri alan ülkedeki yerel yetersizlikler ile sınırlı tutulmadığı, genel yetersizlikleri de kapsadığı görülmektedir. Bu husus, ilgili GATT dokümanı tarafından açıklığa kavuşturulmuş ve teyit edilmiş olup, orada “genel veya yerel arz kıtlığı olan mallarda bir ülkenin, bir başka ülkenin ihracat kısıtlamalarını rahatlatmak için kullanılan ihracat kısıtlamaları”ndan bahsedilmiştir (*Working Party D*, 1950: 1). Bu durumda, bir ülke, kendisinde yerel bir arz yetersizliği olmasa bile bir ürünle ilgili dünyada genel bir arz yetersizliği varsa, diğer ülkeler arasında adil bir dağıtım sağlamak amacıyla bu maddeye dayanarak ihracat ile ilgili kısıtlamalara gidebilir.

3.2.3. GATT Madde XXI Hükümleri: Güvenlik İstisnaları

GATT'ta üye devletlere çeşitli ulusal güvenlik gerekçeleri ile de GATT-aykırı tedbirler için istisna tanınmıştır. Madde XXI(b)(iii) hükümlerine göre, devletler, savaş zamanı veya öteki uluslararası olağanüstü durumlarda, temel ulusal güvenlik çıkarlarının korunması için gerekli gördükleri tedbirleri alabileceklerdir.

Madde XI.2(a) ve Madde XX(j)'deki elzem (essential), Madde XX(b)'deki gerekli (necessary) ifadeleri objektif bir üslup ile kaleme alınmış olmasına karşın burada “gerekli gördükleri” ifadesiyle, bir keyfiyet unsuru içerecek şekilde, ulusal güvenlikleri için nelerin gerekli (necessary) olduğuna karar verilmesi devletlere bırakılmıştır. Bu da devletlere oldukça geniş bir hareket alanı sağlamakta, Madde XXI(b)'nin kapsamını oldukça muğlak ve geniş hale getirmektedir.

Bunda, uluslararası ticaret sisteminin kurucu dokümanlarının (Uluslararası Ticaret Örgütü (ITO) Şartı² ve GATT) hemen savaş (İkinci Dünya Savaşı) ertesinde müzakere edilmesinin etkili olduğu görülmektedir. GATT'ın hazırlık komitesi üyelerinden birisi, güvenlik istisnalarına dair bu tehlikenin farkında olduklarını, bu nedenle üye devletlerin güvenlik çıkarlarına dair “herhangi bir tedbir” ifadesi yerine Madde XXI'in alt paragraflarında yer alan durumları sayarak sınırlandırma yoluna gittiklerini ifade etmektedir (Analytical Index of the GATT – Article XXI: 600). Ancak, sayılan durumlar dâhilinde anılan tehlike sürmüş olup, bu hüküm GATT döneminde devletler tarafından oldukça geniş yorumlanmış, nelerin ulusal güvenlik gereği olarak değerlendirileceği konusunda münhasır yetkinin devletlerde olduğu savunulmuştur. Örneğin; 1982 Falkland Krizi sırasında, Arjantin'e karşı ekonomik olmayan nedenlerle uygulanan tedbirler bağlamında, tedbir uygulayan taraflar (ABD, EEC ve üyeleri, Kanada, Avustralya) Madde XXI kapsamındaki hakların genel bir istisna sağladığını ve bildirim, meşruiyet (justification) veya onay gibi herhangi bir koşula bağlı olmadığını savunmuştur. ABD, GATT'ın, güvenlik çıkarları için neyin gerekli olduğunu değerlendirme ve hüküm verme işini devletlere bıraktığını öne sürmüştür (Analytical Index of the GATT – Article XXI: 600, 601). ABD'nin Nikaragua ambargosuna karşı açılan davada, ABD daha da ileri giderek, devletlerin Madde XXI(b)(iii) hükümlerine başvurusunun geçerliliğini ve arkasındaki motivasyonu panelin inceleyemeyeceğini savunmuştur. Panel, GATT'ın genel istisnalarına başvurulmasının arkasındaki gerekçeyi sorgulama yetkisinin bulunmadığını kabul etmekle birlikte, GATT kapsamındaki yükümlülüklerin yerine getirilip getirilmediğini inceleme yetkisi olduğunu ifade etmiştir (Analytical Index of the GATT – Article XXI: 601).

Yetki konusu, DTÖ döneminin yakın tarihli bir uyuşmazlığı olan *Russia – Traffic in Transit* davasında da gündeme getirilmiş, Rusya, panelin Madde XXI kapsamında devletlerin aldığı tedbirleri değerlendirme yetkisinin olmadığını iddia etmiş (*Russia – Traffic in Transit*, 2019: parag. 7.28), panel ise, Madde XXI hükümleri yerine DTÖ Anlaşmazlıkların Halline Dair Mutabakat'ın ilgili prosedürel hükümlerine başvurarak, davanın “panel görev tanımı”nın kendisine gerekli inceleme yetkisini verdiğini belirtmiş ve Rusya'nın Madde XXI ile ilgili yargı muafiyeti ve “kendi kendine hüküm verme (self-judging)” hakkı olduğu iddiasını reddetmiştir. Panel ayrıca, Rusya'nın öne sürdüğü panelin yetkisizliği iddiasının neticelendirilmesinin de Madde XXI hükümlerinin kendisi tarafından incelenmesini ve yorumlanmasını gerektirdiğini eklemiştir (*Russia – Traffic in Transit*, 2019: parag. 7.54-7.56, 7.57, 7.58, 7.102, 7.103).

Panele göre, Madde XXI(b)'nin alt paragrafları, maddenin giriş paragrafındaki (*chapeau*) “gerekli gördüğü” ifadesi ile devletlere tanınan keyfiyeti sınırlayıcı niteliktedir (*Russia – Traffic in Transit*, 2019: parag. 7.65). Bu ifade, alt paragrafların kapsam ve koşullarını belirleme yetkisini devletlere bırakmamakta olup, bir tedbirin Madde XXI(b) kapsamında değerlendirilebilmesi için, alt paragraflardaki koşullar, tedbiri alan devlet tarafından sağlanmış olmalıdır (*Russia – Traffic in Transit*, 2019: parag. 7.82). Madde XXI(b)'nin müzakere tarihçesi de, alt paragraflarda devletlere mutlak bir keyfiyet yerine, karşılanması gereken koşulların getirildiğini göstermektedir (*Russia – Traffic in Transit*, 2019: parag. 7.100). Böylece, panel ilke olarak devletlere tanınan bu açık yetkiyi sorgulamamakla birlikte, bunun her kaygıyı temel güvenlik çıkarı olarak gündeme getirme serbestliği vermediğini belirtmiş (*Russia – Traffic in Transit*, 2019: parag. 7.132) ve bunun sınırlarını değerlendirmede üç standart belirlemiştir: (i) İyi niyet (*Russia – Traffic in Transit*,

² Bilindiği üzere, başta ABD olmak üzere, dünya siyaseti ve ekonomisinin önde gelen devletlerinin parlamentolarından onay çıkmayınca ITO ölü doğmuş, ITO hayata geçene kadar hızlı bir şekilde mal ticaretinde tarife indirimleri sağlamak için geçici olarak yürürlüğe konulmuş olan GATT, zamanla gelişen kurumsal organlarıyla bir örgüt gibi çalışmaya başlamış ve 1994 yılında DTÖ'nün kurulmasına kadar bu işlevi yerine getirmiştir.

2019: parag. 7.132-7.134) (ii) Yeterli açıklık, spesifiklik ve somutlukta ifade (a sufficient level of articulation) (Russia – Traffic in Transit, 2019: parag. 7.135-7.137) (iii) Tedbirin sunulan ulusal güvenlik gereği ile arasında minimum bir mantık bağı bulunması (Russia – Traffic in Transit, 2019: parag. 7.138, 7.139).

Madde XXI(b)'nin giriş paragrafı ile (iii) paragrafı hükümleri bir arada değerlendirildiğinde Madde XXI(b)(iii) tedbirlerinin şu koşulları kümülatif olarak sağlaması gerekmektedir: (1) Tedbir, savaş veya uluslararası ilişkilerdeki öteki olağanüstü durumlarda alınmış olmalı (2) Tedbir, devletlerin ulusal güvenlik çıkarlarının korunmasına yönelik olmalı (3) Tedbir, ulusal güvenlik çıkarlarının korunması için gerekli olmalı.

Panel, “savaş veya uluslararası ilişkilerde öteki olağanüstü durumlar” ifadesindeki “veya” sözcüğünün (iii) paragrafının kapsamını sadece savaş durumları ile sınırlandırmadığını, savaşın, daha geniş bir olağanüstü durumlar kategorisinin sadece bir örneği olduğunu açıklamıştır (Russia – Traffic in Transit, 2019: parag. 7.72). Uluslararası ilişkilerde olağanüstü durum ifadesinin genel olarak silahlı çatışma, örtülü silahlı çatışma, yüksek gerginlik gibi hallerin yanı sıra “bir devleti saran veya içine alan genel istikrarsızlık” durumu olduğuna, bu gibi hallerin ilgili devletler bakımından korunması gereken savunma, askeri çıkarlar veya “hukuk ve kamu düzeni” gibi farklı çeşit çıkarları gündeme getirdiğine, bunların varlığının da her devlet tarafından duruma göre objektif olarak değerlendirmesi gereğine işaret edilmiştir (Russia – Traffic in Transit, 2019: parag. 7.76, 7.77). Diğer taraftan, uygulamaya ve geçmiş GATT ve DTÖ dönemi içtihadına bakıldığında, Madde XXI kapsamındaki tedbirler çoğunlukla politik nedenlerle gündeme gelmiştir. Sadece, 1975’te İsveç, ayakkabı sektöründe uygulamaya koyduğu global ithalat kotasına dayanak olarak, diğer gerekçelerin yanı sıra ulusal üretimdeki düşüşün ülkenin güvenlik politikasının entegre bir parçası olan “ekonomik savunma acil durum planlaması”na kritik bir tehdit durumuna geldiğini de göstermiştir. 1982 tarihli GATT Bakanlar Bildirisi ile, Akit Taraflar, Madde XXI kapsamında, bireysel olarak veya ortaklaşa ekonomi-dışı nedenlerle GATT’a aykırı ticareti kısıtlayıcı tedbirler almaktan kaçınmayı taahhüt etmiştir.

Bu çerçevede, Madde XXI(b)(iii)’e dayanarak bu güne kadar ne GATT döneminde ne de DTÖ döneminde pandemi veya başka türlü bir doğal afet gerekçesiyle ticaret kısıtlayıcı tedbirlerle başvurulduğu tarafımızca tespit edilememiştir. Buna rağmen içinde bulunduğumuz pandemi koşullarının, geldiği aşama itibarıyla, hem çeşitli boyutlarıyla devletlerin ulusal güvenliğini tehdit ettiğini, hem de uluslararası ilişkilerde savaş dışı olağanüstü bir durum teşkil ettiğini söylemek mümkündür. Örneğin önemli sayıdaki can kaybı, askeri personel arasında meydana gelebilecek yüksek miktarda vaka sayısı, başta gıda sektörü olmak üzere üretimde meydana gelebilecek düşüşler, vs. hep bir boyutuyla (askeri güvenlik, gıda güvenliği, ekonomik güvenlik, vs.) ulusal güvenlik ile ilişkilendirilebilecek durumlardır. Bu itibarla, ülkelerin Madde XXI(b)(iii)’nin güvenlik istisnalarına dayanarak da ihracata yönelik tedbirlere başvurma imkânının bulunduğu değerlendirilmektedir. Ancak, pandemi gibi politika dışı bir alanda bu hususta henüz bir içtihat bulunmadığından, ulusal güvenlik tehdidinin ölçüsüne dair bir standart geliştirilmiş değildir. Keza, önceki kaçış yolları için de ifade edildiği üzere, gelecekte olası risklerden ziyade mevcut koşullara göre bir değerlendirmenin burada da yapılması uygun olacaktır. Zira, henüz gerçekleşmemiş riskler üzerinden ticaret kısıtlayıcı tedbirlerin kötüye kullanılması söz konusu olabilecektir ve bu DTÖ kurallarına aykırıdır. Diğer taraftan, bugüne kadar devletlerin daha çok Madde XI.2(a)’nın muafiyet (kapsam dışılık) hükümleri ile Madde XX’nin genel istisnalarına dayanarak ihracat yasaklayıcı veya kısıtlayıcı tedbirlere başvurduğu, Madde XXI(b)(iii) hükümlerine dayanarak bir tedbir bildirimi yapılmadığı görülmektedir (ITC macmap, 2020).

3.2.4. İhracat Kısıtlamalarında Ayrımcı Olmama Yükümlülüğü

Hatırlanacağı üzere, Madde XX’nin giriş (*chapeau*) paragrafının, maddenin bütün alt paragrafları için ortak olmak üzere, alınacak tedbirlerin aynı koşulların geçerli olduğu ülkeler arasında keyfi ayrımcılık yaratacak şekilde kullanılmaması koşuluna önceki satırlarda yer verilmiş idi. Bunun yanı sıra, GATT’ta bütün antlaşma için genel bir ayrımcılık yasağı (Madde I ve Madde III) ile

miktar kısıtlamaları için özel bir ayrımcılık yasağı (Madde XIII) da bulunmaktadır. Bu yasak, yukarıda incelenen bütün kaçış yolları için ortak bir ilave koşul daha getirmiş olmaktadır.

Ayrımcı olmama, özellikle insan hakları ve yargılama usulleri bağlamında eskiden beri uluslararası hukukun kabul görmüş bir hukuk genel ilkesidir. DTÖ antlaşmalarının çeşitli yerlerinde ayrımcılık yasaklanmakta olup, DTÖ hukukunda ayrımcı olmama En Çok Gözetilen Devlet ve Milli Muamele olmak üzere iki farklı kural ile vücut bulmuştur. Birincisi, başka ülkelerin mal ve hizmetleri arasında, ikincisi ise, yerli ve yabancı mal ve hizmetler arasında ayrımcılığı yasaklamaktadır. Bu kurallar GATT 1947 ile mal ticaretinde uluslararası ticaretin temel kuralları olarak düzenlenmiş, daha sonra kapsamı genişleyerek DTÖ dönemine taşınmıştır. GATT Madde I ve Madde III, miktar kısıtlamaları dışındaki ticareti kısıtlama potansiyeli olan araçlar için, sırasıyla En Çok Gözetilen Devlet ve Milli Muamele kurallarını düzenlemektedir. Bu ilkeler diğer bazı DTÖ antlaşmalarına da teşmil edilmiştir (Örneğin; Ticarete Teknik Engeller Antlaşması Madde 2 ve 5; Sağlık ve Bitki Sağlığı Antlaşması Madde 2; Genel Hizmetler Ticareti Hakkında Antlaşması (GATS) Madde II ve XVII gibi).

GATT Madde I.1, ilke olarak miktar kısıtlamalarını düzenleyen bir madde olmasa da, “ihracata ilişkin tüm kural ve formaliteler” ifadesini içermektedir. Madde I hükümleri gerek GATT döneminde gerekse de DTÖ döneminde sayısız içtihadı konu olmuştur ancak buna ilişkin hukuki analizlerin ele alınması bu çalışmanın sınırlarını aşmaktadır.

Diğer taraftan, “Miktar kısıtlamalarının ayrımcı olmayacak şekilde yürütülmesi” başlıklı GATT Madde XIII ise, müstakil olarak ithalat ve ihracatta miktar kısıtlamalarına dair ayrımcılık yasağını düzenlemektedir. İhracat kısıtlamaları için ayrımcılık yasağı, tedbirlerin ihracata yönelik olmasının doğası gereği En Çok Gözetilen Devlet ilkesinde hayat bulmaktadır. Madde XIII.1 hükümlerine göre, ihracatın “benzer” ürünler bakımından üçüncü ülkeler arasında ayrımcılık yapılmaksızın benzer şekilde yasaklanması veya sınırlandırılması gerekmektedir. Madde XIII’ün 2, 3 ve 4. Fıkraları ithalatta miktar kısıtlamalarının ayrımcı olmama temelinde uygulanmasına dair kuralları düzenlemektedir.

Maddenin son fıkrası ise (XIII.5), Madde XIII hükümlerinin tarife kotalarına da uygulanacağını ve bu maddenin ilkelerinin uygulanabilir olduğu ölçüde ihracat kısıtlamalarına da teşmil edileceğini hüküm altına almaktadır. Madde XIII.5 bağlamında, maddenin ihracat kısıtlamaları ile ilişkilendirilebilecek hükümleri 2. Fıkranın giriş cümlesindeki bazı ifadelerdir. Madde XIII.2’nin ilgili cümlesi şöyle demektedir:

“Bir ürüne miktar kısıtlamaları uygularken, akit taraflar, bu ürünün ticari bölüşümünü, çeşitli diğer akit tarafların, böyle bir kısıtlama olmasaydı elde etme beklentisinde oldukları paya mümkün olduğu kadar yaklaşan şekilde yapacaktır ve bu amaçla aşağıdaki hükümlere riayet edeceklerdir.”

Bu hüküm, çalışmanın konusu olan pandemi bağlamında teşhis ve tedavi için kullanılan test kitleri, tıbbi ilaç, tıbbi maske, tıbbi malzeme ve aşı gibi tıbbi ürün ve kişisel koruyucu donanımların diğer ülkelere ihracatında, Madde XX(j) kapsamında da ele alınan “adil pay alma” kavramı bakımından anlamlı görünmektedir. Güncel olarak, aşılara erişimin ağırlıklı olarak gelişmiş ülkelere yönelik olduğu ve çok sayıda az gelişmiş ülkenin aşılara erişim sıkıntısı yaşadığı bir ortamda bahse konu hükmün işletilmesi konuya dair etik tartışmaları dindirebilecektir.

Son olarak, ticarete dair düzenlemelerin yayınlanması ve yürütülmesini düzenleyen GATT Madde X’un bazı hükümleri de ayrımcı olma yasağı kapsamında değerlendirilebilecek hususlar içermektedir. Madde X.3(a), aralarında ihracata dair düzenlemelerin de sayıldığı dış ticarete dair yasal düzenlemelerin akit taraflarca tek tip, tarafsız ve makul şekilde yürütülmesi yükümlülüğü getirmektedir.

Ayrımcılığı çeşitli boyutlarıyla yasaklayan bütün bu hükümlere rağmen devletlerin uyguladıkları kısıtlamalarda ayrımcı olmama yasağına da aykırı davrandıkları örneklere rastlanmaktadır. Örneğin ABD, solunum cihazları ve tıbbi maske gibi kişisel koruyucu ekipmanlara yönelik

uygulamaya koyduğu ihracat kısıtlamalarından Meksika ve Kanada'ya giden ürünleri muaf tutmuştur (Congressional Research Service, 2020). Meksika ve Kanada, ABD'nin Kuzey Amerika Serbest Ticaret Antlaşması (NAFTA) ortakları olduğu için bu ayrımcı muamelenin NAFTA ortaklığından kaynaklanıyor olma ihtimali yüksektir. Bölgesel ticaret antlaşmaları ve gümrük birlikleri GATT'ın genel kurallarından bir istisna olup, GATT Madde XXIV hükümlerindeki şartları sağlayacak şekilde oluşturulmalı ve işletilmelidir. Böylece, antlaşma veya gümrük birliği ortaklarının birbirine En Çok Gözetilen Devlet kuralına bağlı olmaksızın daha avantajlı koşullar sağlanmasına izin verilmektedir. Ancak, bu izin diğer DTÖ üyelerine karşı ticareti kısıtlayıcı amaçla değil, sadece bölgesel antlaşma tarafları arasında daha fazla serbestleştirici olmak üzere kullanılabilir (Bkz. Madde XXIV.5). Bu nedenle, NAFTA'nın, DTÖ üyesi üçüncü ülkelere karşı bir ayrımcılık dayanağı olarak kullanılabilmesi için DTÖ kurallarına uygun olması gerekmektedir. *US-Line Pipe* davasında ABD, bir tarife kotası konusunda NAFTA üyesi ülkelerle NAFTA üyesi olmayan ülkeler arasında farklı muamele yapabileceğini iddia etmiştir. Davanın paneli ise, ABD'nin NAFTA'ya dayanarak böyle bir tedbiri meşrulaştırmak istemesi halinde NAFTA'nın GATT Madde XXIV hükümlerine uygunluğunu göstermesi gerektiğini belirtmiştir (US – Line Pipe, 2001: parag. 7.142).

3.2.5. Prosedürel Gereklere

Pandemi gereğiyle uygulamaya konulan ihracat kısıtlamalarının prosedürel bazı koşulları da yerine getirmesi gereklidir. Bunların en başında şeffaflığı temin etmeye yönelik kurallar gelmektedir. DTÖ'de hemen her konuda şeffaflık hükümleri bulunmaktadır. Bu hükümler genel olarak bilgilendirme ve bildirim yükümlülükleri getirmektedir (Örneğin Ticarete Teknik Engeller Antlaşması Madde 2, 3, 5, 7, 10 hükümleri). Miktar kısıtlamaları ile ilgili olarak da, Mal Ticareti Konseyi tarafından bir bildirim yükümlülüğü getirilmiştir. Buna göre, üye devletlerin, uygulamaya koydukları miktar kısıtlamaları ile dayanak olarak aldıkları ilgili DTÖ hükümlerini DTÖ Sekreteryası'na bildirmeleri gerekmektedir (WTO Council for Trade in Goods, 2012).

GATT döneminde de Madde XXI'e özel olarak bildirim yükümlülüğü getiren bir GATT kararına rastlanmaktadır. Falkland Krizi nedeniyle gündeme gelen Madde XXI kapsamındaki ticareti kısıtlayıcı tedbirlerin devletler tarafından tümüyle kendi inisiyatiflerinde otonom bir alan olarak görülmesi üzerine, GATT Akit Tarafları, 38. Oturumunda konuyla ilgili gerçekleştirilen enformel tartışmalar neticesinde, 30 Kasım 1982 tarihli Genel Antlaşma'nın XXI. Maddesine İlişkin Karar ile, Madde XXI(a) kapsamındaki istisnaya tabi olmak kaydıyla, GATT Akit Taraflarının Madde XXI kapsamında alınan ticaret tedbirlerinden mümkün olan en geniş ölçüde bilgilendirileceğini karara bağlamıştır (Analytical Index of the GATT – Article XXI: 605).

Bildirim yükümlülüğünün yanı sıra, GATT Madde X.1, bir de yayın yükümlülüğü getirmektedir. Buna göre, diğerlerinin yanı sıra, ihracatı yasaklayıcı veya kısıtlayıcı her türlü ulusal düzenleme ve kararın da ticaretle uğraşanlar ve diğer hükümetlerin bilgi sahibi olmasını teminen derhal yayınlanması gerekmektedir.

Diğer taraftan, DTÖ'nün 22 Şubat 2017'de yürürlüğe giren Ticaretin Kolaylaştırılması Antlaşması da ticaret tedbirlerine dair, aralarında yayın, bilgi, bildirim ve diğer şeffaflık tedbirleri gibi çok sayıda prosedürel kural içermektedir.

4. SONUÇ

Pandemi ile birlikte ani talep artışı karşısında kalan devletler, yoğun olarak tıbbi malzemeler ve kişisel koruyucu ürünler olmak üzere, çeşitli ürünlerin ihracatında miktar kısıtlamalarına başvurmuştur. DTÖ'de, ihracatta miktar kısıtlamaları ilke olarak yasaklanmıştır. Bununla ihracat kısıtlamaları ilk bakışta sıkı bir disiplin altına alınmış gibi görünmektedir ancak genel yasaktan kaçış yolu sağlayacak önemli sayıda hüküm de bulunmaktadır. İhracat kısıtlamalarında muğlak kavramlarla devletlere kaçış yolu sağlanmış olmasında, öncelikle GATT müzakerelerinin İkinci Dünya Savaşı'nın mal kıtlığına ve ulusal güvenlik ihtiyaçlarına yönelik taze savaş anıları etkili olmuştur. Sonra, geleneksel merkantilist zihniyetin baskınlığı müzakerelerde dikkatlerin daha çok

ithalata yönelik kısıtlamalara yoğunlaşmasına yol açmış, ihracat ile ilgili düzenlemeler az sayıda ve genel düzeyde kalmıştır.

Bu çalışmada, devletlerin pandemi gerekçesiyle ihracatı kısıtlamaya yönelik tedbirlerine dayanak olabilecek DTÖ hükümleri ele alınmıştır. Bu kapsamda, pandemi gerekçesiyle alınan tedbirlerin bildirimini bazı ülkeler GATT Madde XI.2(a) kapsamında yaparken (Brazil, 2021), bazıları GATT Madde XX(b) kapsamında (Ecuador, 2021) yapmıştır. Çoğu ülke bildirimlerinde dayanak olarak her iki maddeye (Turkey, 2021) de atıf yapmıştır. Bazı bildirimlerde ise herhangi bir GATT hükmüne atıf yapılmamıştır. Örneğin; AB'nin bildiriminde dayanak olarak "ötekilerin arasından, insan yaşam veya sağlığının korunması" anılmıştır (EU, 2020). Şu ana kadar pandemi koşulları nedeniyle uygulamaya konulan ihracat kısıtlayıcı tedbirler DTÖ anlaşmazlıkların halli mekanizmasında bir şikâyete konu edilmediği için bahsi geçen hükümlerin pandemiye özel olarak DTÖ yargısı tarafından uygulanıp yorumlanması ve kapsamının açıklığa kavuşturulması ile gerekli koşulların yerine getirilip getirilmediğinin tespiti mümkün olmamıştır. Bir şikâyet sürecinin başlatılmamış olmasında bugün DTÖ anlaşmazlıkların halli sisteminin işleyişindeki gecikmelerin önemli bir rolü olduğunu ve bu nedenle ihracat kısıtlamalarına yönelik tedbirlere karşı kimsenin bir dava süreci başlatmayı düşünmediğini savunan görüşlere rastlanmaktadır (Pauwelyn, 2020b).

Diğer taraftan, ihracat kısıtlamalarının yerindeliği yoğun şekilde tartışma konusu olmuştur. Gerek pandemiyin yarattığı panik havasıyla gerekse de dünya genelindeki mevcut stokların ortaya çıkan ani talebin çok altında kalması nedeniyle ihracatı kısıtlayıcı tedbirler devreye sokulmuştur. Bu durum devletlerin birbirine karşı misillemede bulunması riskini beraberinde getirmiştir. Hatta, DTÖ kurallarının ihracat kısıtlamaları için oldukça geniş bir kaçış imkânı vermesi nedeniyle, vazgeçilemez malların ithalatına erişimin kesilmesi şeklindeki bir uluslararası misilleme tehdidini, ihracat kısıtlamalarını tek caydırıcı politika olarak gören görüşler ileri sürülmüştür (Pauwelyn, 2020a: 108). Böyle bir tehdidin DTÖ çatısı altında kolektif olarak yapılması gereklidir, aksi takdirde devletlerin bireysel inisiyatifleri bir misilleme savaşına yol açma tehlikesi taşımaktadır. Ancak, DTÖ bünyesinde Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi benzeri bir kolektif zorlayıcı mekanizma bulunmaması bu öneriyi kurumsal temel bakımından zayıf hale getirmektedir.

Her ne kadar DTÖ anlaşmalarında ihracat kısıtlamaları uygulamaya imkân veren ve bu çalışmada ele alınan çeşitli hükümlere yer verilmiş olsa da, kısıtlayıcı uygulamalar DTÖ sisteminin liberal felsefesine ters düştüğü gibi, daha geniş bir kısıtlayıcı sarmal yaratarak uluslararası ticareti ve küresel büyümeyi tehdit eder niteliktedir. Bu durum, konuyla ilgili uluslararası iş birliği ve koordinasyonun önemini ortaya koymaktadır. Bu konuda özellikle ABD, AB ve Çin gibi büyük ekonomik güçlere önemli görevler düşmektedir. Bu bağlamda, çeşitli çevrelerden, pandemi nedeniyle ihracat kısıtlamalarına gitmenin dünya ekonomisinin ve ticaretinin geleceği bakımından tehlikelerine dikkat çeken ve konunun uluslararası iş birliği temelinde ele alınmasını tavsiye eden uyarı ve görüşler gündeme gelmiştir. Özellikle, tıbbi ürünler üzerine uygulanan ihracat kısıtlamalarının bu ürünlerdeki kıtlığa çare olmayacağını savunan çevreler yaygındır (Evenett, 2020). İhracat kısıtlamaları mevcut ortamda belirli ekonomik ve politik riskleri de beraberinde getirme potansiyeli taşımakta olup, bu risklere işaretler, ihracat kısıtlamalarının ikinci veya üçüncü en iyi seçenek olduğu belirtilmiştir (Global Trade Alert, 2020: 8). Yine, ihracat kısıtlamalarının, devletlerin amacını gerçekleştirmede etkili bir yol olmadığı, insani konular, dış politika ve güvenliğe dair olumsuz sonuçları olabileceği, devletler arasında misilleme savaşlarını tetikleyebileceği, panik alımları, istifçilik ve spekülasyona; küresel arzı aksatacak derecede üretimde girdi sıkıntısına yol açabileceğine dikkat çekilmiştir (Hoekman ve diğerleri, 2020: 78, 79). Baldwin ve Evenett, 1930'lardaki tarife savaşlarını hatırlatarak, ihracat kısıtlamalarına karşı misilleme tercihinin devletleri karşılıklı misilleme sarmalına sokabileceğini ve bunun da arzı tahrip eden bir çılgınlık olacağını belirtmektedirler (Baldwin ve diğerleri, 2020: 7). Misilleme sarmalına dair benzeri bir uyarıyı Bown da yapmaktadır (Bown, 2020: 32). Yine, IMF ve DTÖ'nün 24 Nisan 2020 tarihli ortak çağrısında ihracat kısıtlamalarının yol açabileceği misilleme

tehlikesine dair uyarılarda bulunmaktadır (WTO – IMF Joint Call, 2020). Pelc ise, devletlerin eşitsiz ihracat profillerinin ve pandemiye dair ürünlerde ithalata bağımlılık derecelerinin piyasa üzerindeki güçlerinde farklılıklara yol açtığını, bu nedenle misillemenin her zaman etkili ve caydırıcı olmayacağını, şu ana kadarki verilerin istatistiksel analizinin bunu desteklediğini, bu nedenle çözüm olarak misilleme seçeneğine bel bağlanmasının beyhude olduğunu savunmaktadır (Pelc, 2020: 352).

Bu satırların yazıldığı tarihte ihracat kısıtlamalarına karşı böyle bir misilleme sarmalı ortaya çıkmış değildir. Gerçi aşırı talep olmayan ve tedarikinde sıkıntı yaşanmayan koruyucu maskeler gibi bazı ürünlerde kısıtlamaların gevşetildiği gözlenmektedir ancak aşırıya erişim sorunu tam olarak çözülebilmemiş değildir. Diğer taraftan, ekonomik olarak güçlü ülkelere karşı misillemenin etkisiz kalacağı da bir gerçektir. Pandeminin ilk zamanlarında yoğun şekilde uygulamaya konulan ihracat kısıtlayıcı tedbirlerin küresel üretimdeki iş bölümünü bozacağı ve devletleri kendi kendine yeterli motivasyonu ile otarşik yapılar oluşturmaya iteceği yönündeki kaygılar (Pelc, 2020: 354) en azından şimdiye kadar gerçekleşmiş görünmüyor.

Mevcut ortamdaki sorunların iş birliği temelinde ele alınmasına yönelik uluslararası çabalar da gündeme gelmiştir. G20 ticaret ve yatırım bakanları, temel malların ticaretini kolaylaştırıcı tedbirleri ivedilikle alma taahhüdünde bulunmuşlar ve Covid-19 için alınacak ulusal acil durum tedbirlerinin hedefe yönelik, orantılı, şeffaf ve geçici olması ile ticarete gereksiz engel yaratmayacak, küresel tedarik zincirlerini çarpıtmayacak ve DTÖ kurallarına uygun bir şekilde alınması hususunda mutabık kalmışlardır (G20 Ministerial Statement, 2020). Diğer taraftan, acil durum tedbirlerinin koordinasyonuna yönelik mekanizmalar ile tıbbi ürünler için mevcut DTÖ Eczacılık Ürünlerinde Tarifelerin Kaldırılması Antlaşması'nın kapsamının genişletilmesini öneren görüşler de bulunmaktadır (Stelling ve diğerleri 2020: 27, 28). DTÖ ise, pandemi koşullarına dayanarak alınan tedbirler için şeffaflık, bildirim ve danışmaların önemine dikkat çekmektedir (WTO Information Note, 2020b).

KAYNAKÇA

- Argentina – Import Measures (2015). WTO Appellate Body Report on Measures Affecting the Importation of Goods, WT/DS438/AB/R, WT/DS444/AB/R, WT/DS445/AB/R.
- Baldwin, R. ve Evenett, S. J. (2020). Introduction, Editörler: R. Baldwin ve S. J. Evenett, *COVID-19 and Trade Policy: Why Turning Inward Won't Work*, (ss. 1-19), London: VoxEU.org CEPR Press.
- Bown, C. P. (2020). COVID-19: Demand spikes, export restrictions, and quality concerns imperil poor country access to medical supplies, Editörler: R. Baldwin ve S. J. Evenett, *COVID-19 and Trade Policy: Why Turning Inward Won't Work*, (ss. 31-47), London: VoxEU.org CEPR Press.
- Brazil (2021). Notification Pursuant to the Decision on Notification Procedures for Quantitative Restrictions (G/L/59/REV.1), G/MA/QR/N/BRA/2/Add.2, 1 February 2021.
- Brazil – Retreaded Tyres (2007). WTO Appellate Body Report on Measures Affecting the Imports of Retreaded Tyres, WT/DS332/AB/R.
- China – Raw Materials (2011). WTO Panel Report on Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials, WT/DS394/R, WT/DS395/R, WT/DS398/R.
- China – Raw Materials (2012). WTO Appellate Body Report on Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials, WT/DS394/AB/R, WT/DS395/AB/R, WT/DS398/AB/R.

- Colombia – Textiles (2018). WTO Panel Report on Measures Relating to the Importation of Textiles, Apparel and Footwear - Recourse to article 21.5 of the DSU by Colombia, WT/DS461/RW.
- Ecuador (2021). Notification Pursuant to the Decision on Notification Procedures for Quantitative Restrictions (G/L/59/REV.1), G/MA/QR/N/ECU/1, 14 April 2021.
- EU (2020). Notification Pursuant to the Decision on Notification Procedures for Quantitative Restrictions (G/L/59/REV.1), G/MA/QR/N/EU/4/Add.1, 8 April 2020.
- EU – Energy Package (2018). WTO Panel Report on Certain Measures Relating to the Energy Sector, WT/DS476/R.
- Evenett, S. J. (2020). Flawed prescription: Export curbs on medical goods won't tackle shortages, Editörler: R. Baldwin ve S. J. Evenett, *COVID-19 and Trade Policy: Why Turning Inward Won't Work*, (ss. 49-61), London: VoxEU.org CEPR Press.
- Hoekman, B., Fiorini, M ve Yildirim, A. (2020). Covid-19: Export controls and international cooperation, Editörler: R. Baldwin ve S. J. Evenett, *COVID-19 and Trade Policy: Why Turning Inward Won't Work* (ss. 77-87), London: VoxEU.org CEPR Press.
- India – Solar Cells (2016). WTO Appellate Body Report on Certain Measures Relating to Solar Cells and Solar Modules, WT/DS456/AB/R.
- Pauwelyn, J. (2020a). Export restrictions in times of pandemic: Options and limits under international trade agreements, Editörler: R. Baldwin ve S. J. Evenett, *COVID-19 and Trade Policy: Why Turning Inward Won't Work*, (ss. 103-109), London: VoxEU.org CEPR Press.
- Pelc, K. (2020). Can Covid-Era Export Restrictions Be Deterred? Canadian Journal of Political Science, 53, 349-356.
- Russia – Traffic in Transit (2019). WTO Panel Report on Measures Concerning Traffic in Transit, WT/DS512/R.
- Stelling, A., Berglund, I. ve Isakson H. (2020). How trade can fight the pandemic and contribute to global health, Editörler: R. Baldwin ve S. J. Evenett, *COVID-19 and Trade Policy: Why Turning Inward Won't Work*, (ss. 21-30), London: VoxEU.org CEPR Press.
- Turkey (2021). Notification Pursuant to the Decision on Notification Procedures for Quantitative Restrictions (G/L/59/REV.1), G/MA/QR/N/TUR/2/Add.1, 9 April 2021.
- US – Gambling (2005). WTO Appellate Body Report on Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services, WT/DS285/AB/R.
- US – Line Pipe (2001). WTO Panel Report on Definitive Safeguard Measures on Imports of Circular Welded Carbon Quality Line Pipe from Korea, WT/DS202/R.
- WTO Council for Trade in Goods (2012). Decision of WTO Council for Trade in Goods on Notification Procedures for Quantitative Restrictions, G/L/59/Rev.1, 3 July 2012.
- WTO General Council (2003). Decision of WTO General Council, WTO Document G/GC/W/498, 13 May 2003.
- Yüksel, C. ve Baran, D. (2020). COVID-19 Salgını ve Bulaşıcı Hastalıkların Yarattığı Küresel Krizlerle Mücadelede Uluslararası Hukuk, İstanbul Hukuk Mecmuası, 78(2), 885-934.

İnternet Kaynakları

- Analytical Index of the GATT – Article XX. Erişim adresi:
https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gatt_ai_e/art20_e.pdf (Erişim Tarihi: 27/04/2021)

- Analytical Index of the GATT – Article XXI. Erişim adresi:
https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gatt_ai_e/art21_e.pdf (Erişim Tarihi: 30/04/2021)
- Congressional Research Service (2020). “Export Restrictions in Response to the COVID-19 Pandemic.” Updated 23 Nisan 2021. Erişim adresi:
<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11551> (Erişim tarihi: 01/05/2021)
- G20 Ministerial Statement (2020). G20 Trade and Investment Ministerial Meeting, Ministerial Statement, May 14, 2020. Erişim adresi:
http://www.g20.utoronto.ca/2020/G20SS_Statement_G20_Second_Trade_&_Investment_Ministerial_Meeting_EN.pdf (Erişim Tarihi: 01/05/2021)
- Global Trade Alert (2020.) Tackling Covid-19 Together, Trade Policy Dimension, Prepared by Global Trade Alert Team of University of St. Gallen. Erişim adresi:
<https://www.globaltradealert.org/reports/51> (Erişim tarihi: 01/05/2021)
- EU Commission (2021a). Commission statement on the vaccine export authorisation scheme. Erişim adresi: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_21_314 (Erişim tarihi: 20/04/2021)
- EU Commission (2021b). Commission extends transparency and mechanism for exports of COVID-19 vaccines. Erişim adresi:
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_1121 (Erişim tarihi: 20/04/2021)
- DSÖ (2020a). WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19, 11 March 2020. Erişim adresi: <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020> Erişim Tarihi: 20.04.2021.
- DSÖ (2020b). Coronavirus disease (Covid-19) update.
[https://www.who.int/bangladesh/emergencies/coronavirus-disease-\(covid-19\)-update](https://www.who.int/bangladesh/emergencies/coronavirus-disease-(covid-19)-update) (Erişim tarihi: 01/05/2021)
- ITC macmap (2020). Uluslararası Ticaret Merkezi (ITC) Pazara Giriş Haritası (Market Access Map. macmap) Erişim adresi: <https://www.macmap.org/covid19> (Erişim tarihi: 20/04/2021)
- Oxford Learner’s Dictionaries. Erişim adresi:
https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/american_english/natural-disaster (Erişim tarihi: 05/05/2021)
- Pauwelyn, J. (2020b). The Real Rot in the System: Delays Are Making WTO Dispute Settlement Irrelevant, Especially During a Pandemic. Erişim adresi:
<https://www.linkedin.com/pulse/real-rot-system-delays-making-wto-dispute-settlement-during-pauwelyn> (Erişim tarihi: 01/05/2021)
- Working Party D (1950). Report of the Working Party “D” on Quantitative Restrictions, GATT/CP.4, 28 March 1950. Erişim adresi:
https://www.wto.org/Gatt_docs/English/SULPDF/90320408.pdf (Erişim tarihi: 28/04/2021)
- WTO Analytical Index GATT 1994 – Article XI. Erişim adresi:
https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/gatt1994_art11_jur.pdf (Erişim tarihi: 25/04/2021)

WTO Information Note (2020a). Export Prohibitions and Restrictions, 23 April 2020. Erişim adresi: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/export_prohibitions_report_e.pdf (Erişim tarihi: 25/04/2021)

WTO Information Note (2020b). Transparency – Why It Matters At Times of Crisis, 7 April 2020. Erişim adresi: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/transparency_report_e.pdf (Erişim tarihi: 21/04/2021)

WTO – IMF Joint Call (2020). IMF and WTO heads call for lifting trade restrictions on medical supplies and food, 24 April 2020. Erişim adresi: https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/igo_15apr20_e.htm (Erişim tarihi: 20/04/2021)